

Doc. 10950
8 juin 2006

La contribution de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) au développement économique en Europe centrale et orientale

Rapport

Commission des questions économiques et du développement

Rapporteur : M. Bernard Schreiner, France, Groupe du Parti populaire européen

Résumé

Au cours de ses quinze années d'existence, la Banque européenne pour la Reconstruction et le Développement (BERD) s'est imposée en tant qu'institution financière internationale par ses excellents résultats et la croissance considérable de sa capacité financière. Elle est le plus gros investisseur institutionnel dans ses 27 pays d'opération, qui vont de l'Europe centrale à l'Asie centrale.

2005 a été une année exceptionnellement prolifique et rentable pour la BERD, ce qui est le reflet de la croissance qualitative des activités de la Banque, d'une gestion de risque prudente et d'une performance économique forte des pays clients de la BERD et des marchés financiers. Etant donné que les efforts de réforme ont abouti à des résultats spectaculaires dans les pays d'Europe centrale qui ont récemment adhéré à l'Union européenne (UE), la BERD va à partir de maintenant réorienter progressivement son financement vers des pays qui en ont davantage besoin, à l'est et au sud de l'UE.

Le rapport préconise plus de financement de la part des donateurs et un renforcement de la coordination entre la BERD et l'UE dans ces pays afin de soutenir les réformes en cours et de stimuler la confiance des investisseurs dans un contexte où le risque est perçu comme élevé. Il signale également que le défi est considérable en matière d'efficacité énergétique et qu'il convient toujours d'améliorer l'environnement des affaires et la performance des entreprises dans les pays clients de la BERD alors que le monde est engagé dans une course à la croissance et au développement.

A. Projet de résolution

1. L'Assemblée parlementaire, qui sert de tribune parlementaire pour la Banque européenne pour la Reconstruction et le Développement (BERD) au titre de l'Accord de coopération conclu en 1992 entre le Conseil de l'Europe et la BERD, a passé en revue les travaux que la Banque a menés en 2005 dans ses 27 « pays d'opération » qui vont de l'Europe centrale à l'Asie centrale. S'il est vrai que la plupart des Etats membres du Conseil de l'Europe et observateurs auprès de celui-ci figurent au nombre des pays donateurs et bénéficiaires clés, cinq pays d'Asie centrale, où la BERD est de plus en plus active, font partie du proche voisinage du Conseil de l'Europe.

2. Il y a quinze ans, le Conseil de l'Europe et la BERD unissaient leurs forces pour promouvoir les réformes démocratiques et institutionnelles, la prééminence du droit, les droits de l'homme et la transition vers une économie de marché dans les Etats qui se sont constitués après la disparition du « rideau de fer ». Les mécanismes de suivi du Conseil de l'Europe et les rapports annuels de la BERD sur la transition montrent que les pays observés ont progressé de manière inégale dans les domaines politique, économique et social. L'Assemblée parlementaire souhaite toutefois saluer la contribution précieuse – et croissante – de la BERD à l'intégration et à la croissance économiques dans les parties orientale et sud-orientale de l'Europe et en Asie centrale, où la Banque reste le plus gros investisseur institutionnel.

3. L'Assemblée note avec satisfaction que les résultats de la Banque pour 2005 ont dépassé significativement ses objectifs opérationnels et financiers, ce qui reflète la croissance qualitative des activités de la Banque, une gestion prudente des risques et une forte performance économique de ses pays d'opération et des marchés financiers. Ceci est d'autant plus important au vu d'une tendance, dont il convient de se réjouir, à investir dans un plus grand nombre de projets plus petits relevant du secteur du privé, souvent plus complexes, et à privilégier sur le plan géographique les pays du sud et de l'est de la région d'intervention de la BERD, ainsi qu'un recours accru à des montages financiers innovants.

4. L'Assemblée se réjouit que la BERD poursuive la diversification des opérations et renforce sa présence régionale en Fédération de Russie, qui demeure de loin le pays d'opérations le plus étendu de la BERD et le principal bénéficiaire de son financement. En se montrant un partenaire stratégique fiable alors que les investisseurs traversent une période d'incertitude accrue et en servant de catalyseur pour la croissance des affaires, en stimulant les améliorations en matière de gouvernance d'entreprise et en servant de chef de file pour les investisseurs, la Banque contribue à consolider les fondements économiques de la Fédération de Russie et l'aide à s'intégrer davantage à l'économie mondiale.

5. Du fait de conflits interethniques et des bouleversements sociaux et politiques qui ont touché la région, ces quinze dernières années ont été exceptionnellement turbulentes pour les pays d'Europe du Sud-Est et du Caucase, qui ont vu de ce fait les progrès des réformes économiques et les nouveaux partenariats marqués par des hésitations. La participation de la BERD dans la reconstruction et le développement des entreprises, par le biais d'un financement direct dans les pays concernés ou de programmes régionaux, est cruciale pour créer de nouvelles interdépendances, en particulier dans le transport, l'énergie et le commerce, propices à une stabilité, à une croissance et à un bien-être durables dans la région. L'Assemblée est persuadée qu'il conviendrait d'intensifier encore dans ces pays la coopération entre la BERD et l'Union européenne, dans le cadre des instruments de pré-adhésion, des accords de stabilisation et d'association et de la politique européenne de voisinage de l'UE.

6. En Arménie, en Azerbaïdjan, en Géorgie, au Kirghizistan, en Moldova, au Tadjikistan et en Ouzbékistan, considérés comme des « pays en phase initiale de transition », la moitié de la population vit dans la plus grande pauvreté. Le développement économique dans ces pays a été freiné par la lenteur des réformes démocratiques et juridiques, une corruption endémique, des entreprises d'Etat faibles mais incontournables, des infrastructures en mauvais état, des marchés nationaux fragmentés, le manque d'opportunités de travail et la modicité des investissements. Réitérant qu'elle soutient fermement l'initiative de la BERD en faveur des pays en phase initiale de transition (*ETC – Early Transition Countries*), sous forme d'un fonds de donateurs multiples destiné à fournir une assistance technique pour le développement de capacités et la préparation des projets d'investissement, l'Assemblée invite les pays donateurs de la Banque à allouer davantage de ressources à l'initiative ETC pour permettre à la BERD de rechercher des opportunités d'investissement au plus près des populations et de soutenir les réformes en faveur des plus démunis.

7. 2005 a été une année tumultueuse pour l'Ukraine et, du point de vue de la BERD, ce pays est désormais arrivé à un stade critique de sa transition économique. Les récentes élections législatives ont apporté la preuve que la démocratie pluripartite s'est renforcée, et la nouvelle équipe dirigeante du pays est de ce fait soumise à des pressions pour agir rapidement dans de nombreux domaines. Dans ce contexte, l'Assemblée souhaite rappeler l'importance de la coopération entre l'Ukraine et la BERD s'agissant de réformer le secteur de l'énergie, notamment en matière d'efficacité énergétique et de sécurité nucléaire, d'améliorer la gouvernance d'entreprise, la fiscalité et le cadre réglementaire, de mettre un frein à la corruption, ainsi que de veiller à la transparence en matière de propriété et de restructuration industrielle. Elle invite vivement la BERD à faire tout son possible pour que le projet Sarcophage de Tchernobyl soit réalisé sans heurts et sans retards.

8. L'intensité énergétique, de l'Europe centrale à l'Asie centrale, étant de trois à sept fois plus élevée que la moyenne de l'UE et les coûts de l'énergie ne cessant d'augmenter, l'efficacité énergétique apparaît comme une priorité majeure pour lutter contre ce gaspillage. Pour la BERD et les pays où elle opère, l'un des objectifs clés est donc de créer des systèmes énergétiques qui répondent aux besoins d'une économie de marché et contribuent à rendre tous les secteurs économiques plus compétitifs. Cet objectif est étroitement lié à l'engagement de la Banque en faveur de l'environnement, dans la mesure où elle soutient des projets conçus pour améliorer la qualité des services de l'énergie tout en réduisant les impacts négatifs sur l'environnement. L'Assemblée attend avec grand intérêt la publication prochaine de la stratégie révisée de la Banque et l'augmentation de plus de 50% sur cinq ans de ses investissements dans des projets liés à l'efficacité énergétique et aux énergies renouvelables.

9. L'agriculture demeure vitale pour bon nombre des pays clients de la BERD, puisque le secteur agricole, d'une part, contribue à élever les revenus et à assurer des conditions de vie sûres à long terme dans les campagnes où vit entre un et deux tiers de la population, et, d'autre part, peut potentiellement stimuler la croissance du PIB et des exportations, l'emploi et la production de denrées pouvant se substituer aux importations. Les programmes de crédit rural de la BERD, son soutien aux facilités de crédit-bail et ses conseils politiques sont particulièrement précieux dans les pays non membres de l'Union européenne. Il est donc important que la BERD persévère dans ce domaine avec ses partenaires institutionnels clés, notamment la Banque mondiale, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture et l'Initiative centro-européenne.

10. L'étude menée en 2005 par la BERD en partenariat avec la Banque mondiale sur l'environnement des affaires et la performance des entreprises dans ses pays d'opération éclaire utilement les décideurs politiques sur les contraintes pesant sur la croissance et le développement. Les problèmes de fiscalité, d'accès au financement et d'instabilité macroéconomique sont les trois principaux obstacles rencontrés par les entreprises dans les économies matures comme en transition. L'Assemblée demande à ses Etats membres concernés de porter un intérêt particulier au dialogue politique avec la BERD sur ces questions.

B. Exposé des motifs par M. Schreiner, rapporteur

Table des matières

I. Introduction

II. Contexte et présentation générale

III. Rapport 2005 de la Banque sur la transition et étude « BEEPS » (*Business Environment and Enterprise Performance Survey*)

- i. Les principaux points du rapport*
- ii. Réforme institutionnelle et gouvernance*
- iii. Conditions macroéconomiques*
- iv. Les conditions de la vie économique du point de vue local*
- v. La BEEPS remet en question les hypothèses en matière de performance commerciale*

IV. Analyse approfondie de certains secteurs spécifiques

- i. Secteur agroalimentaire et communautés rurales*
 - a. Exemples de partenariats dans l'agroalimentaire*
 - b. Surmonter les obstacles encore en place*
- ii. Efficacité énergétique et projets liés à « l'énergie propre »*
 - a. Exemples d'investissements d'importance majeure*
 - b. Echanges de crédits d'émissions*
 - c. Sensibilisation des consommateurs et usagers à la conservation de l'énergie*
- iii. Coopération avec d'autres investisseurs institutionnels*
 - a. Le Fonds pour le sarcophage de Tchernobyl (CSF)*

V. Perspectives d'intégration et de développement régional en Europe du Sud-Est et dans le Caucase

- i. Une meilleure gestion des envois de fonds par les travailleurs migrants*
- ii. Le Fonds d'assistance multilatérale en faveur des Balkans de l'Ouest (Western Balkans Multi-Donor Fund)*
- iii. L'Initiative « Pays en phase initiale de transition »*

VI. Les opérations de la Banque avec la Fédération de Russie et l'Ukraine

- i. Fédération de Russie : une économie robuste mais il faut en permanence rassurer les investisseurs*
- ii. L'Ukraine à la croisée des chemins*

VII. Perspectives et défis

I. Introduction

1. En octobre 1989, alors que s'effondrait la puissance de l'Union soviétique, François Mitterrand, alors Président de la France, s'exprimait devant le Parlement européen à Strasbourg en ces termes: «L'événement le plus important pour l'Europe, et peut-être même pour le monde, depuis la Deuxième guerre mondiale, ce sont les bouleversements qui ont lieu en Europe de l'Est. Que peut faire l'Europe ? Tellement plus! Pourquoi ne pas établir une banque ?».

2. Deux ans plus tard, malgré certaines critiques faisant valoir qu'une telle banque n'était pas nécessaire puisque que les banques existantes pouvaient parfaitement opérer seules, la Banque européenne pour la reconstruction du développement voyait officiellement le jour. Avec un actionnariat comprenant soixante gouvernements nationaux, l'Union européenne et la Banque européenne d'investissement, la BERD s'est vu dotée statutairement d'un mandat exceptionnel: contribuer à promouvoir la croissance d'économies régies par les lois du marché dans des pays engagés en faveur des principes démocratiques, situés dans une région allant de l'Europe centrale à l'Asie centrale. Aujourd'hui, elle est le principal investisseur dans sa zone d'intervention, où elle met en oeuvre des projets dans l'ensemble de ses 27 «pays d'opération»¹.

3. Le Conseil de l'Europe et son Assemblée parlementaire n'ont cessé de soutenir les objectifs de la BERD, et le Conseil est un partenaire de longue date dans le développement du rôle de la Banque. Dans le cadre de leur Accord de coopération, signé en 1992, la Commission des questions économiques et du développement de l'Assemblée parlementaire élabore un rapport annuel sur les activités de la Banque, qui fait ensuite l'objet d'un débat parlementaire. Au fil des ans, ces débats se sont révélés précieux pour examiner en conjonction les aspects sociaux, politiques et économiques des travaux de la Banque, comparer les points de vue et confronter les expériences, et servir de tribune aux parlements nationaux des 46 Etats membres du Conseil (et ceux du Canada et du Mexique, qui ont le statut d'observateur auprès du Conseil et sont également membres de la BERD) – parmi lesquels figurent bon nombre des pays donateurs et bénéficiaires clés - pour apporter un regard complémentaire pouvant contribuer à mieux définir la future orientation de la Banque.

4. Le présent rapport entend présenter les projets en cours et priorités actuelles de la BERD, en particulier depuis le dernier rapport débattu par les parlementaires en juin 2005. Il approfondit également certains domaines d'un grand intérêt pour l'actualité et mettra en lumière certains des problèmes et défis fondamentaux auxquels la Banque est aujourd'hui confrontée. Il se base sur des sources publiques et de la presse, des publications de la BERD, des entretiens préalables avec des représentants de la Banque et les discussions au cours de réunions de la Commission des questions économiques et du développement de l'Assemblée parlementaire. Au nom de la Commission, le Rapporteur souhaite remercier la BERD de l'aider avec générosité dans cette entreprise et se réjouit que le rapport soit officiellement présenté pour débat à l'Assemblée en juin 2006.

II. Contexte et présentation générale

5. Le mandat de la BERD est à bien des égards remarquable. Alors que son actionnariat est très étendu (les gouvernements des pays de l'Union européenne prédominent, mais les États-Unis et le Japon ont également des participations importantes), sa zone d'opérations se focalise sur les pays d'Europe centrale et orientale (PECO), de l'Europe du Sud-Est (ESE) et de la Communauté des Etats indépendants (CEI). Et même si ses actionnaires sont tous des instances publiques, la Banque s'attache tout particulièrement à investir dans des projets menés par le secteur privé, en général en concertation avec d'autres partenaires commerciaux. En outre, elle pose à ses investissements une condition claire et unique en son genre : les pays dans lesquels elle investit doivent être engagés en faveur de la démocratie, de l'Etat de droit et des droits de l'homme; aucune autre banque de développement n'opère dans un cadre statutaire incorporant des objectifs politiques.

6. Pour l'essentiel, la BERD propose un financement de projets destiné à des banques, sociétés et industries locales, et son appui va à la fois à des entreprises nouvellement créées et au développement d'entreprises existantes. Ce faisant, elle vise explicitement à soutenir la transition d'un pays vers une économie régie par les règles du marché: renforcer l'environnement local des affaires,

¹ Albanie, Arménie, Azerbaïdjan, Bélarus, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Croatie, République tchèque, Estonie, Géorgie, Hongrie, Kazakhstan, Kirghizistan, Lettonie, Lituanie, « ex-République yougoslave de Macédoine », Moldova, Pologne, Roumanie, Fédération de Russie, Serbie-Monténégro, Slovaquie, Slovénie, Tadjikistan, Turkménistan, Ukraine et Ouzbékistan.

mobiliser les capitaux nationaux, et servir de catalyseur pour drainer davantage d'investissement direct étranger (IDE). Ce dernier élément est crucial pour l'impact de la Banque - car, alors que son propre portefeuille d'investissements dans la région s'élève à 30 milliards €, ses projets (autour de 1 300) ont drainé – par le biais du cofinancement – quelque 64 milliards € supplémentaires d'investissement apportés par d'autres partenaires. Chaque euro investi par la BERD mobilise environ 2,1 euros d'autres bailleurs de fonds et la prise de risque de la Banque est également partagée en conséquence avec d'autres parties prenantes.

7. Au titre de principes opérationnels adoptés en 1999, la BERD vise en particulier à :

- aider à créer des secteurs financiers sains répondant aux besoins des entreprises et des consommateurs privés locaux;
- développer des approches commerciales et des cadres de financement ciblant le développement des infrastructures;
- encourager la création d'entreprises et la multiplication des petites et moyennes entreprises (PME);
- fédérer les efforts pour trouver des moyens efficaces de restructurer les entreprises plus importantes en mauvaise santé;
- aider à monter des investissements sous forme de prises de participation au capital;
- promouvoir un climat des affaires sain et des institutions publiques plus fortes dans les pays bénéficiaires.

8. Il convient de noter, comme l'impliquent ces principes, qu'une certaine partie de l'activité de la Banque concerne des entreprises à capital public (leur part ne cesse de reculer depuis quelques années, et s'établit actuellement autour de 15%). L'investissement dans le secteur public concerne de manière générale des actions où il s'agit en priorité de soutenir la restructuration de la réforme sectorielle, d'étayer la privatisation et de stimuler la modernisation des services locaux et des projets d'infrastructure qui, à leur tour, viendront soutenir l'entreprise privée.

9. Ces investissements doivent, d'une part, répondre à l'engagement de la Banque de stimuler la concurrence et l'esprit d'entreprise et, d'autre part, respecter le principe d'«additionnalité» appliqué par cette dernière - autrement dit, venir soutenir et compléter le secteur privé et non le concurrencer. Des principes similaires s'appliquent pour ce qui concerne d'autres bailleurs de fonds internationaux: la BERD monte en priorité des projets que des prêteurs privés hésitent à entreprendre seuls, et de manière générale travaille en partenariat avec des institutions privées; elle prend également garde à ne pas couper l'herbe sous le pied du secteur privé, en fixant la rémunération de ses investissements aux taux du marché.

10. En outre, la BERD est tenue par sa charte constitutive de promouvoir la responsabilité sociale, ainsi qu'un développement écologiquement sain et durable, dans l'ensemble de ses activités. Elle pose également des conditions strictes pour ce qui est de l'intégrité commerciale et de la bonne gouvernance en matière de marchés publics, de passation des contrats et de gestion dans tous les projets qu'elle soutient, le respect de ces conditions étant garanti par le processus rigoureux qu'elle applique en matière d'inspection, d'évaluation et de suivi des projets.

11. Toutefois, malgré la nature ambitieuse du mandat de la BERD, celle-ci a pour obligation principale d'opérer selon de sains principes bancaires. Étant donné que ses activités sont intrinsèquement à haut risque et que ses opérations sont concentrées sur une seule région, la Banque demeure exposée à tout un ensemble de risques potentiels en aval qui peuvent affecter de manière significative sa performance. Cette vulnérabilité est clairement ressortie au cours de la crise financière russe de la fin des années 1990, mais la Banque a déployé des efforts considérables pour atténuer ces risques, et la communauté financière estime que sa performance actuelle et sa forte base d'opérations méritent d'être salués- ce que montrent bien du reste les notations élevées accordées par Moody's (Aaa) et Standard & Poor's (AAA).

12. Avec une base capitalistique qui dépasse désormais les 20 milliards € (dont un quart est constitué de capital libéré, et le reste de fonds mobilisables) et des réserves d'environ 4,7 milliards € (contre 1,7 milliards € en 2004 – chiffres retraités), la Banque est en bonne voie pour tenir les objectifs

financiers fixés dans sa Stratégie à Moyen Terme. Dans ce contexte solide, le budget pour 2005 a été établi avec les objectifs suivants:

- croissance du portefeuille net de 1,4 milliard €,
- volume annuel sous-jacent d'activités de 3,8 milliards €, avec une forte priorité sur l'impact sur la transition,
- croissance nette de l'actif d'exploitation de 0,7 milliards €, avec des décaissements sous-jacents de 2,7 milliards €,
- base de revenu net de 230 millions €.

13. Les résultats audités de la Banque pour 2005, publiés en mars 2006, affichent un bénéfice d'exploitation de 1,325 milliards € et un bénéfice net de 1,526 milliards € (presque quatre fois le chiffre atteint en 2004). Une réduction drastique de la provision pour créances douteuses a contribué à ces bons résultats, tout comme l'augmentation des recettes de dividendes et d'investissements sous forme de prise de participation, ainsi que la poursuite des économies sur le plan administratif. Sur la période, la BERD a engagé quelque 4,3 milliards € pour les activités de financement de 151 projets en 2005 (contre 2,7 milliards € en 2000), et son volume net d'activités cumulées a augmenté, passant à 30,3 milliards € (voir tableau ci-après). Globalement, les résultats de la Banque pour 2005 ont dépassé de manière significative ses objectifs opérationnels et financiers, reflétant l'amélioration de la qualité de ses activités, une gestion des risques prudente et une forte performance économique de ses pays clients et des marchés financiers. Cela est d'autant plus important au vu d'une tendance, dont il convient de se réjouir, à investir dans davantage de projets plus petits, plus complexes, et à se concentrer géographiquement sur les pays du sud et de l'est de sa région d'opération. 2006 sera marqué par une contraction prévue du volume d'activités qui devrait passer à 3,7 milliards € - un niveau qui restera stable et atteindra les 3,9 milliards € en 2010.

Tableau 1. BERD – grandes données financières et opérationnelles

millions € – tous les chiffres ont été audités	2005	2004	2003	2002	2001	2000
Bénéfice d'exploitation avant provisions	1 325,0	468,8**	399,9	294,7	294,7	327,1
Provisions pour pertes	200,6	(67,2)**	(21,7)	(186,6)	(137,6)	(174,3)
Bénéfice net	1 525,6	401,6**	378,2	108,1	157,2	152,8
Capital libéré	5 197	5 197	5 197	5 197	5 197	5 186
Total actifs	28 378,5	22 364	22 045	20 112	20 947	21 290
Volume annuel d'activités	4300*	4 133	3 721	3 899	3 656	2 673
Volume annuel d'activités net cumulé	30 300*	25 323	22 668	21 647	20 219	16 553
Valeur totale des projets	94 400*	78 542	68 490	69 163	67 765	58 502
Portefeuille	16 798	15 324	14 766	14 576	14 160	12 218
Actif d'exploitation (moins ajustements pour valeur de marché)	10 118	10 145	9 102	9 102	8 838	7 563
Décaissements annuels bruts	2 151	3 398	2 105	2 419	2 442	1 464

Source: BERD ; * Chiffres arrondis; ** Après retraitement

14. Le plan pour 2005 prévoyait pour la 11^e année consécutive une croissance budgétaire zéro en termes réels, dans le contexte d'un développement soutenu des activités et d'un portefeuille en rapide croissance. Cela représente un défi permanent pour le management, et exige des améliorations continues de productivité au sein de l'organisation. Parmi les autres approches conçues pour consolider l'efficacité opérationnelle, on citera :

- le maintien d'un portefeuille équilibré dans les secteurs de l'entreprise, de la finance et des infrastructures ;
- l'expansion du portefeuille des investissements sous forme de prises de participation et une gestion de ce portefeuille privilégiant encore plus l'efficacité et la valeur ajoutée ;

- l'évaluation des objectifs d'impact sur la transition, en termes de potentiel attendu par projet et de risques au niveau du portefeuille, ainsi qu'en relation avec le potentiel attendu au moment de la signature ;
- la finalisation des systèmes de contrôle pour gérer le risque opérationnel et financier plus efficacement, en intégrant un cadre de contrôle formel dans la structure existante de la Banque et en mettant en oeuvre une politique et une stratégie de gestion du risque opérationnel.

15. La BERD envisage également d'intégrer la gestion de son programme TAM/BAS, qui se révèle être une réussite, plus étroitement à ses opérations, afin de soutenir les objectifs généraux en matière de transition et d'optimiser l'efficacité de son financement destiné aux PME et aux micros entreprises. Le TAM/BAS – *Turn-Around Management/Business Advisory Service* - est un ensemble de programmes complémentaires de restructuration d'entreprises spécialement conçus pour être utilisés avec des PME privatisées.

16. La répartition du financement de la BERD par secteur reste sensiblement stable, 30% environ de ce financement étant engagé en faveur d'institutions financières (actifs bancaires et prêt, financement aux petites entreprises et financement aux institutions financières non bancaires), 20% environ concernant les infrastructures, les secteurs spécialisés (par exemple l'agroalimentaire, les télécommunications, l'immobilier et le tourisme) ainsi que les projets du secteur énergétique, qui ont connu récemment une certaine augmentation des engagements. Le reste du financement est consacré à des projets industriels généraux.

17. En revanche, la répartition régionale de l'investissement se modifie de manière substantielle actuellement. Conformément à la Stratégie à moyen terme de la Banque, la priorité stratégique est aujourd'hui de soutenir une forte activité dans les pays au stade initial et intermédiaire de leur transition, tout en assurant une meilleure couverture dans les régions de la Fédération de Russie et en encourageant la croissance des PME sur l'ensemble de la zone d'opération. En 2005, quelque 58% des investissements ont été consacrés aux pays au stade initial et intermédiaire de leur transition dans le Caucase, en Asie centrale, en Europe orientale et du Sud-Est (contre 47% en 2004 et environ 38% dans les années 1990), soit une augmentation régulière du financement accordé à cet axe prioritaire. Entre-temps, la Fédération de Russie, le plus gros pays d'opération de la Banque, demeure le principal bénéficiaire du financement de la BERD, avec une part du financement total de près de 26% ; le volume du financement de la BERD est resté stable depuis 2002 avec une légère contraction en 2005. 16% supplémentaires ont été consacrés à des pays en phase avancée de transition, essentiellement ceux de l'Europe centrale et les Etats baltes, ce qui représente un certain recul par rapport au niveau de financement antérieur, qui s'établissait autour de 40%.

III. Rapport 2005 de la BERD sur la transition et étude « BEEPS »

18. Chaque année, la BERD publie un bilan des progrès en matière de transition économique dans sa zone d'opération. Son dernier rapport intègre les conclusions pour 2005 d'une étude d'importance majeure menée avec 9 500 entreprises locales, la BEEPS (*Business Environment and Enterprise Performance Survey*), régulièrement mise à jour depuis 1999, en partenariat avec la Banque mondiale.

i. Les principaux points du rapport

19. Pour l'essentiel, la BERD signale que :

- l'Europe centrale a progressé de manière significative l'an dernier, alors que les marchés réagissaient vigoureusement aux réformes mises en place auparavant. Parmi les pays de la CEI, certains ont tiré profit des évolutions politiques au niveau national, et disposent aujourd'hui de nouvelles opportunités pour construire une croissance durable. Mais ailleurs, en particulier parmi les pays en phase initiale de transition et en Europe du Sud-Est, des obstacles considérables perdurent;
- de manière générale, dans les pays en transition, la croissance économique s'est ralentie - reflétant l'économie mondiale -, même si la croissance moyenne a été de 5,6% en 2005. L'expansion soutenue du secteur financier tire la demande, mais augmente aussi les risques potentiels;

- l'investissement direct étranger s'est globalement repris après son ralentissement en 2003, atteignant des niveaux record;
- selon les conclusions de l'étude BEEPS, les contraintes commerciales auxquelles étaient exposées les entreprises en Europe centrale et orientale et dans l'ex-bloc soviétique sont bien moins lourdes que depuis le début du processus de transition. En fait, l'environnement des affaires a de manière générale connu une amélioration dans l'ensemble de la région, mais les obstacles restent encore beaucoup plus importants que dans les économies de marché matures. Les opérateurs les plus dynamiques, comme les entreprises à capitaux étrangers et les nouvelles entreprises privées par exemple, sont sans surprise les plus touchés dans ce domaine.

ii. *Réforme institutionnelle et gouvernance*

20. Une bonne partie des progrès enregistrés récemment a concerné l'amélioration des institutions de soutien au marché. Les pays d'Europe centrale et orientale et les Etats baltes (ECOB) ont montré la voie, en entamant ces dernières années toute une série de réformes structurelles et institutionnelles, ce qui a eu un effet considérable, avec une accélération de la croissance. En Europe du Sud-Est (ESE), les progrès ont été relativement lents dans les pays candidats à l'adhésion à l'UE, même si la Serbie-Monténégro a introduit un certain nombre de mesures utiles ; pour la Banque, ce pays est celui qui a obtenu les meilleurs résultats en termes de réforme.

21. Dans le Caucase et l'Ouest de la CEI, les dirigeants politiques nouveaux ou réélus, qui ont affirmé leur engagement en faveur de la démocratie et du développement des marchés, ont donné un nouvel élan qui faisait grand besoin. Les progrès ont été particulièrement nets dans la libéralisation des échanges et des marchés boursiers, ainsi que dans la réforme du secteur bancaire. La Fédération de Russie a mis en oeuvre certains aspects des réformes promises, mais a également sapé la confiance dans le processus de privatisation en cours en réinstaurant un contrôle de l'État sur des actifs significatifs dans le secteur de l'énergie. Pour la Banque, sur cette période, la Fédération de Russie est le pays qui a eu le moins de bons résultats en ce qui concerne ces réformes.

22. Les réformes dans le domaine de la gouvernance et des restructurations d'entreprises ont été plus déterminées que dans les années passées. Les données recueillies par la BEEPS confirment une amélioration régulière de la gouvernance économique en général, en notant toutefois que dans de nombreux pays, des problèmes encore importants ne sont pas réglés. Les pays de la zone ECOB sont nettement en avance par rapport à ceux de l'ESE et de la CEI pour ce qui est de la gouvernance économique; de fait, ils se rapprochent maintenant des niveaux atteints par d'autres pays de l'UE. Les obstacles les plus significatifs aux affaires dans les pays de l'ECOB sont notamment les dispositions régissant l'emploi, ainsi que la corruption, en particulier dans l'octroi de marchés publics du gouvernement. La plupart des pays de l'ESE et de la CEI ont vu leur gouvernance économique s'améliorer, mais restent encore freinés par des obstacles réglementaires et une corruption très répandue.

iii. *Conditions macroéconomiques*

23. Face à un ralentissement de la croissance mondiale, les pays en transition ont affiché une forte performance macro-économique, avec une croissance de 5,6% pour 2005 et une croissance attendue de 5,3% pour 2006, les prévisions de croissance à moyen terme s'établissant dans une fourchette de 4 à 5% par an. Toutefois, dans de nombreux pays, la gestion d'énormes déficits publics et/ou déséquilibres commerciaux pose un défi de taille.

- Dans la zone ECOB, pour 2005, la croissance moyenne a été de 4,6% (5,2% en 2004), même si la République tchèque, la Hongrie et la Pologne se battent encore pour ramener leurs déficits publics au niveau des exigences de l'UE, et si plusieurs pays de cette zone connaissent toujours de considérables déficits de leurs comptes courants.
- Pour 2005, une croissance de 4,5% a été enregistrée dans la zone ESE (6,5% en 2004). La plupart des pays de cette région sont parvenus à réduire leurs déficits du secteur public, et la tendance à la baisse de l'inflation se maintient. Toutefois, l'augmentation des déficits dans le commerce extérieur se révèle difficile à gérer.

- La CEI a connu une croissance de 6,6% pour 2005 (8% en 2004), croissance soutenue par des prix du pétrole qui reste élevé. Certains pays sont maintenant pénalisés par des limites de capacité, toutefois, et les investissements au niveau national restent insuffisants. Dans le même temps, l'inflation et les dépenses budgétaires augmentent dans certains des plus gros pays de la zone.

24. La forte demande domestique, qui a soutenu la croissance dans toute la région des pays en transition, a été tirée par une rapide expansion, au niveau national, du crédit en faveur du secteur privé, y compris pour les ménages. La croissance des activités de crédit reflète essentiellement un approfondissement des systèmes financiers, qui est lui-même le signe d'une augmentation des niveaux de revenus et du développement des institutions. Les réformes financières ont renforcé la confiance dans le système bancaire, intensifiant la concurrence. Toutefois, étant donné les dangers présentés par une croissance rapide du crédit, conjugués à des faiblesses dans certaines banques ou dans les systèmes financiers en général, il est nécessaire de mettre en place une supervision efficace des activités bancaires.

iv. Les conditions de la vie économique du point de vue local

25. L'étude BEEPS procède à une mesure approfondie de l'environnement économique, en analysant tout un ensemble de questions telles que la main-d'oeuvre, la réglementation, la fiscalité, les institutions, les infrastructures, l'accès à un financement et l'instabilité macro-économique. Les résultats de cette étude révèlent des différences claires dans la manière dont les obstacles aux affaires sont perçus par les entreprises dans l'ensemble de la région en transition. Ceci s'explique en partie par des variations nationales : par exemple, il est notoire que les entreprises dans les pays de la CEI éprouvent davantage de difficultés à obtenir un crédit, et que celui-ci leur coûte beaucoup plus cher. Et, alors que des entreprises dans la plupart des pays objet de l'étude signalent avoir consacré moins de temps qu'auparavant aux démarches avec l'administration publique, quelques pays font figure d'exception notable (Arménie, Azerbaïdjan et «ex-République yougoslave de Macédoine»). Il existe également des différences dans les répercussions de certaines contraintes commerciales sur des types particuliers d'entreprise - par exemple, alors que les pots-de-vin posent, en général, moins de problèmes que par le passé, il semble que les nouvelles entreprises privées doivent encore payer beaucoup plus que les entreprises qui avaient été privatisées bien avant. Le fait d'avoir identifié ces différences permet aux décideurs politiques de se focaliser sur les contraintes qui sont particulièrement pénalisantes pour les entreprises ayant le plus fort potentiel de croissance.

26. Selon l'étude, l'environnement des affaires a connu une amélioration générale ; pour la plupart des personnes interrogées, la main-d'oeuvre est le seul domaine dont les conditions se sont dégradées. Toutefois, les entreprises restent confrontées à des difficultés bien plus significatives que celles qui se posent dans les économies de marchés établies de longue date, comme le montre clairement une étude de *benchmarking* menée dans ces dernières, même si, vraisemblablement, il est rassurant que les entreprises, tant dans les pays à l'économie de marché établie de longue date que dans les pays en transition, s'accordent aujourd'hui à dire que les trois principaux obstacles auxquels elles sont confrontées sont la fiscalité, l'accès à un financement et l'instabilité macro-économique.

27. Les obstacles dans les pays en transition sont néanmoins d'une envergure telle qu'il est permis de penser que la réglementation régissant les activités économiques, des institutions de qualité insuffisante, des droits de propriété peu solides et un environnement macro-économique instable continueront de freiner les entreprises pendant encore un certain temps. Une analyse des données de la BEEPS amène à la conclusion que les entreprises les plus pénalisées par l'environnement actuel des affaires sont celles qui, en toute probabilité, généreraient le plus de croissance et de nouveaux emplois – les entreprises privées, les sociétés exportatrices, les entreprises rentables qui réinvestissent leurs bénéfices et les petites et micro-entreprises. Ce sont les entreprises plus petites et celles qui sont situées à l'écart des principales villes qui ont le plus de difficultés à accéder à un financement, une conclusion qui vient étayer la nécessité de financer les programmes ciblant ce segment d'entreprise. Les entreprises détenues par des investisseurs étrangers tendent à obtenir plus facilement un financement, ce qui laisse à penser que les politiques encourageant l'investissement direct étranger devraient stimuler la croissance générale sur le court terme.

v. La BEEPS remet en question les hypothèses en matière de performance commerciale

28. Les conclusions de la BEEPS mettent également en lumière les facteurs qui soutiennent la croissance et la productivité des entreprises dans les pays en transition. L'étude montre que l'impact de

l'actionnariat des entreprises sur la performance n'est pas aussi évident qu'on le pense souvent. Les entreprises au capital détenu par des investisseurs étrangers se sont, de manière générale, révélées plus efficaces. Toutefois, cela semble être le résultat essentiellement du fait qu'elles ont racheté des entreprises locales dont la performance était bonne de toute façon, ou qu'elles ont établi des opérations complètement nouvelles, pour lesquelles elles ont pu plus facilement obtenir un financement de leurs investissements. Si les entreprises au capital détenu par des investisseurs étrangers restent plus efficaces que les entreprises nationales, leur avantage concurrentiel n'augmente pas.

29. Il est intéressant de noter que les performances des entreprises au capital national ne varient pas beaucoup d'un type d'entreprise à l'autre, car les forces du marché et les contraintes budgétaires ont eu tendance à lisser les éventuelles variations de performance. Quoi qu'il en soit, les entreprises qui, dès le départ, étaient à actionnariat privé ont eu tendance à être plus efficaces que les entreprises privatisées. La concurrence a eu un impact positif sur la rapidité avec laquelle une entreprise améliore ses performances, cet impact étant moins net sur le niveau général d'efficacité. Bien que des dysfonctionnements dans l'environnement des affaires aient freiné la croissance des entreprises, ils n'ont pas eu un impact aussi fort que l'on aurait pu s'y attendre sur le niveau global d'efficacité d'une entreprise ou la rapidité avec laquelle il évolue.

IV. Analyse approfondie de certains secteurs spécifiques

i. Secteur agroalimentaire et communautés rurales

30. L'agriculture est un secteur vital pour bon nombre des pays clients de la BERD, et il est donc prioritaire d'introduire dans ce secteur des pratiques modernes et plus commerciales. Ayant souffert des bouleversements politiques du début des années 1990, le secteur agricole des pays ex-communistes a rebondi, devenant le principal moteur de la croissance impressionnante affichée par de nombreux pays de la région en 2004 (12% pour l'Ukraine par exemple, ou encore 7% pour la Serbie-Monténégro).

31. Dans l'ensemble de la région, les avantages que procurent des terres abondantes et fertiles restent encore en partie annulés par une infrastructure de traitement et de transport insuffisante, des obstacles tarifaires restrictifs, un fort endettement et une réglementation excessive, ainsi qu'une certaine désorganisation. Mais, de plus en plus, la production agricole donne aux pays la possibilité d'augmenter rapidement leurs exportations (en 2004, pour la première fois, l'Ukraine et la Fédération de Russie sont devenues exportateurs nets de céréales) et de substituer une production nationale aux importations. Le secteur est crucial pour augmenter les revenus dans les régions rurales, qui regroupent entre un tiers et deux tiers de la population de la région. Toutefois, pour y parvenir, maintenant, il s'agit moins d'*augmenter* la production que de l'*adapter* pour répondre aux changements rapides des modes de vie urbains. C'est pourquoi, avec plus de 4 milliards € d'investissement consacrés à plus de 250 projets, la BERD est devenue le premier investisseur de la région en volume dans le secteur agroalimentaire.

32. Dans ce secteur, la Banque vise à promouvoir le développement de l'agriculture tout au long de la filière de production (grâce aux moyens traditionnels de financement d'entreprises), à proposer des produits d'investissement sur mesure (notamment un financement structuré pour l'agroalimentaire), et à améliorer l'environnement des investissements pour l'ensemble du secteur, grâce à des partenariats et un dialogue politique. Conformément aux objectifs politiques fixés en 1993, la Banque concentre ses ressources sur « l'aval » de la production agricole : elle se focalise sur le traitement des produits alimentaires, l'emballage, la commercialisation, la vente de détail et la distribution, ce qui explique que près de 40% de son soutien visent les opérations bancaires et produits locaux, 15% les activités de distribution et de vente au détail et 20% les activités brassicoles, de traitement des grains et de boissons.

33. Etant donné qu'un financement direct à l'agriculture primaire est une opération très risquée, la Banque a choisi un moyen d'un bon rapport coût/efficacité pour soutenir l'ensemble du secteur agricole d'un pays en proposant aux producteurs un marché moderne et fiable pour leurs produits, ainsi que des fonds de roulement et la possibilité de transferts de technologie. En outre, la Banque a élaboré des programmes destinés à fournir directement aux agriculteurs qui en ont besoin, au moment où ils en ont besoin, des fonds de roulement saisonniers, ce qui a donné d'excellents résultats; en se fondant sur ces expériences, d'autres initiatives de financement nouvelles ciblant les producteurs primaires et les intervenants dans la transformation des produits sont en cours d'essais.

34. Les investissements de la Banque dans le secteur agroalimentaire sont largement répartis, avec près de 30% consacrés à la Fédération de Russie, 20% aux Balkans, 19% aux pays d'Europe centrale et 11% aux Pays baltes, à l'Ukraine et au Bélarus. Les types de projets couverts sont très variables, non seulement entre les pays en phase avancée de la transition et ceux en phase de démarrage ou intermédiaire, mais aussi dans les pays eux-mêmes. La Banque recherche des solutions individualisées, et choisit soigneusement ses partenaires.

35. Alors que la demande pour de meilleurs produits alimentaires et un plus large choix augmente dans un marché de 400 millions d'habitants, les opportunités d'investissement ne sont pas prêtes de diminuer pour la Banque. La croissance économique tire à la hausse les revenus disponibles et modifie les comportements des consommateurs : par exemple, les supermarchés ne représentent que 5 à 10% des ventes alimentaires aujourd'hui en Fédération de Russie, contre 40% en République tchèque (et 80% aux États-Unis). Mais les recettes des supermarchés en Fédération de Russie augmentent de 30% par an, et, en 2004, ce segment était la première destination mondiale des investissements directs étrangers dans le secteur de la vente au détail.

a. Exemples de partenariats dans l'agroalimentaire

36. Si le soutien direct à l'agriculture primaire est sélectif, et dépend de l'application de sains principes bancaires, l'accent est mis sur le soutien à l'émergence de solides entreprises locales agroalimentaires. Il passe par le développement de toute une gamme de produits locaux, en particulier des programmes de crédits ruraux pour la promotion des prêts aux PME de l'agroalimentaire par le biais d'intermédiaires locaux, de mécanismes de crédit-stockage et de facilités de crédit-bail pour les équipements et machines. Ces initiatives comportent des volets pour le crédit et le partage de risques, et, dans certains cas, une assistance technique aux banques et institutions locales.

37. Le Kazakhstan offre un bon exemple de ce type de programme : le secteur agricole de ce pays, qui représentait 35% de l'économie nationale, a décliné au cours de la dernière décennie et n'en représente plus que 10% aujourd'hui. Depuis 2002, les agriculteurs kazakhs sont en mesure d'obtenir un financement dans le cadre d'un montage de crédit-stockage, afin d'acheter des semences, des engrais et du carburant pour leurs machines. Ce montage est particulièrement avantageux pour les petits exploitants, puisqu'il leur permet de planifier leur cycle de semences plus efficacement, et les aide à mettre en place une exportation sur toute l'année, ce qui, à son tour, injecte davantage d'argent dans l'économie et finance de nouveaux équipements pour des rendements plus importants. La BERD a structuré un programme de financement avec des partenaires locaux, en particulier Kazkommertsbank et la Banque TuranAlem, pour quelque 60 millions €.

38. Dans d'autres secteurs, la BERD recherche des opportunités de partenariat qui apporteront la preuve de la viabilité des investissements dans la région, afin d'attirer davantage de capitaux à venir - et ce rôle pionnier est particulièrement important dans l'agriculture, étant donné le manque relatif d'entreprises et d'emplois qui pénalise encore de nombreuses régions rurales. Ainsi, la BERD travaille avec des groupes agroalimentaires internationaux tels que Migros, le groupe turc Ulker et le groupe américain Cargill, pour proposer toute une gamme de produits financiers aux producteurs, intervenants de la transformation et négociants de produits agricoles. Dans le cadre de ses programmes, les produits agricoles stockés dans les entrepôts servent de garanties de crédit.

39. Avec l'aide de la Banque, l'investissement étranger crée actuellement les fondements pour les activités des fournisseurs agricoles locaux. Danone, par exemple, a remplacé ses yaourts importés par de la production locale (s'apercevant au passage que la réduction sur les prix a fait exploser la demande). Le groupe français Président a également tiré profit de la production laitière à bas coût, et fabrique maintenant du fromage en Pologne. En Fédération de Russie et au Kazakhstan, le groupe Anadolu Efes achète du malt local pour fabriquer de la bière pour les marchés locaux, tandis qu'en Ukraine, deux entrepreneurs suédois ont créé l'une des plus grandes marques de consommation du pays, Chumak, qui fabrique des sauces, par exemple. Bien qu'établie en 1996 seulement, les ventes dépassent déjà 80 millions de dollars US, avec des exportations florissantes dans toute la région, et la Banque a annoncé qu'elle soutiendrait une nouvelle expansion de la société en décembre 2005. Entre-temps, l'unité de production d'oléagineux récemment ouverte par Cargill en Crimée a stimulé les ventes de graines de tournesols des producteurs locaux, et créé de considérables opportunités pour l'exportation.

40. Parallèlement à son offre propre de financement, la BERD opère avec la Banque mondiale, la FAO (*Food and Agriculture Organisation*, des Nations unies), l'Initiative centro-européenne et des

partenaires du secteur privé pour mieux intégrer les activités du secteur alimentaire. Essentiellement, cela signifie amener la production à répondre à la demande évolutive des consommateurs en améliorant les relations entre les cultivateurs, les intervenants de la transformation et le secteur de la vente au détail, qui évolue très vite.

41. Selon une recherche menée par la FAO en Europe de l'Est, il semblerait que des supermarchés de meilleure qualité tirent vers le haut la qualité des produits des agriculteurs et leurs revenus, puisqu'ils garantissent une rémunération immédiate et la régularité des activités, tandis que des systèmes de distribution de meilleure qualité tirent les prix vers le bas pour les consommateurs et stimulent la demande. L'activité des supermarchés est en pleine expansion, et pas uniquement en Fédération de Russie: la Banque soutient actuellement tout un ensemble de projets, notamment l'expansion du groupe Louis Delhaize en Hongrie et son implantation en Roumanie et en Serbie (grâce à un prêt de 160 millions € monté par la BERD et soutenu par un syndicat bancaire ayant comme chef de file l'autrichien RZB), et l'expansion du groupe finlandais Kesko en Estonie et en Lettonie.

b. Surmonter les obstacles encore en place

42. Tout un ensemble de raisons sociales et politiques ont fait que le processus de réforme dans le secteur de l'agriculture primaire a été plus lent que dans d'autres secteurs de l'économie. Il est donc d'autant plus urgent de changer, étant donné que la contribution de l'agriculture au PIB et à l'emploi dans les pays d'opération de la Banque demeure significativement plus importante que dans les pays développés - dans certains cas, sa part a même augmenté du fait de l'effondrement d'autres secteurs économiques. Il existe un potentiel considérable pour de nouveaux investissements, mais si l'on veut que la restructuration, les transferts de technologie, l'augmentation de la concurrence et le développement de nouveaux marchés suivent, les besoins en financement sont tout aussi gigantesques.

43. Bon nombre des barrières dans ce secteur sont d'ordre structurel. Trop souvent, par exemple, l'effet conjugué des retards institutionnels dans la privatisation foncière et du dysfonctionnement du processus de cadastrage a bloqué l'accès aux capitaux pour les communautés rurales. Comme la BERD l'a démontré, il est possible d'utiliser les produits agricoles comme garantie pour accorder des crédits aux producteurs, et les pays devraient envisager de revoir leur législation pour que cette pratique soit utilisée à plus grande échelle. De manière plus générale, il convient d'élaborer des dispositions réglementaires qui prévoient et fassent appliquer des normes élevées de qualité alimentaire et d'hygiène, qui encourageront les consommateurs à dépenser davantage et leur permettront d'obtenir de meilleurs produits. Dans la même veine, si l'on traitait les problèmes que posent les règles et barrières tarifaires archaïques qui entravent le commerce transfrontalier au niveau régional, à long terme, tout le monde en sortirait gagnant.

ii. Efficacité énergétique et projets liés à « l'énergie propre »

44. La politique suivie actuellement par la BERD pour le secteur de l'énergie, qui couvre la conversion, le transport, la distribution et la consommation de l'énergie, a été décidée en 2001. Un objectif clé est la création de systèmes d'énergie qui fonctionnent selon les règles de marché et contribuent à accroître la compétitivité d'autres services économiques, tout en respectant l'engagement de la Banque en faveur de l'environnement. Les projets recherchés devraient améliorer l'efficacité et la qualité des services de l'énergie, et, ce faisant, améliorer la performance environnementale; cela passe par la prise en compte de la nécessité d'agir sur le changement climatique. La Banque a travaillé à l'élaboration d'une nouvelle stratégie pour l'énergie (qui devrait être rendue publique mi 2006) en vue d'augmenter son financement (de plus de 50% sur une période de cinq ans) destiné à l'efficacité énergétique et à l'énergie renouvelable, considérés comme une priorité clé. Au cours de sa réunion annuelle 2006, la BERD a officiellement donné le coup d'envoi à l'Initiative en faveur de l'Energie durable qui permettra de consacrer, pendant les trois prochaines années, jusqu'à 1,5 milliards € de ses propres fonds à des projets concernant les énergies propres et renouvelables et l'efficacité énergétique. Les partenaires de la Banque pourraient augmenter encore cet investissement et le porter à près de 5 milliards €, et assurer 100 millions € supplémentaires sous forme de dons.

45. La Banque a donc pris une série d'initiatives pour mesurer l'impact environnemental des projets et propositions qu'elle étudie. Les études d'impact environnemental (EIE) pour des projets écologiquement sensibles sont accessibles au public. En outre, la Banque a travaillé avec des experts pour mettre en place un moyen efficace d'évaluer les émissions de gaz à effet de serre dans le cadre des EIE. La Banque a élaboré son propre système, adapté à ses projets, en s'inspirant des travaux

entrepris par d'autres institutions, instances gouvernementales et entreprises du secteur privé, pour élaborer un système adapté aux projets de la Banque, en s'inspirant des travaux entrepris par un certain nombre d'instances internationales. Pour que ce message soit encore plus visible, la Banque décerne des *Corporate Environmental Awards*, des prix qui viennent récompenser les entreprises qui ont réduit l'impact négatif sur l'environnement grâce à des produits, services ou systèmes innovants ou par l'adoption de technologies propres ou de techniques de recyclage.

46. À tous les niveaux de ses opérations, la Banque s'attache tout particulièrement à l'efficacité énergétique. C'est là un aspect incontournable puisque, dans tous les pays où elle opère, l'intensité énergétique est bien supérieure à la moyenne de l'UE - dans certains cas, cinq à sept fois plus que cette dernière. Parallèlement à cela, les entreprises et institutions sont de plus en plus confrontées à des coûts énergétiques en hausse auxquels elles ne peuvent faire face, à mesure que les prix auparavant subventionnés rattrapent le niveau des prix internationaux (qui ont connu une très forte augmentation ces deux ou trois dernières années). Le cas de l'Ukraine est exemplaire à cet égard: au début de janvier 2006, la compagnie gazière russe Gazprom a cessé ses approvisionnements à l'Ukraine après la rupture des négociations sur les prix. Jusque-là, l'Ukraine avait jusque-là acheté du gaz à 50 \$US les 1 000 m³ -, mais la Fédération de Russie en exigeait quelque 230 \$US, un prix qui se rapprochait des prix moyens du marché en Europe de l'Ouest. Un compromis a été trouvé et les livraisons de gaz à l'Ukraine ont repris, mais cette dernière a dû accepter une augmentation du prix, qui a pratiquement doublé (90 \$US). Dans ce contexte, le Rapporteur estime que les travaux de la BERD dans le secteur de l'énergie sont de la plus haute importance.

47. Toutefois, la réforme et la modernisation du secteur énergétique, en Ukraine et autres pays de la CEI, pose des défis titanesques: il s'agit de remédier à un fonctionnement de mauvaise qualité et à des déperditions considérables durant le transport et la distribution, auxquels viennent s'ajouter d'énormes gaspillages au niveau de la consommation, ce qui signifie que l'utilisation de l'énergie est inefficace à chaque étape, de la production à la consommation. Des mécanismes non régis par les lois du marché et des régimes de subventions freinent encore le développement, alors que les prix pratiqués demeurent souvent insuffisants pour couvrir les frais de fonctionnement, sans parler de financer des investissements, et que le taux de recouvrement des factures reste faible.

48. De plus, dans la plupart des pays, les normes de gestion écologique ne sont pas adaptées, ce qui entraîne une pollution de l'air, de l'eau et des sols, et des situations préoccupantes sur le plan de la sécurité. On rappellera en particulier l'existence de centrales nucléaires vieillissantes de conception soviétique, que la Banque souhaite voir fermer aussi rapidement que possible. La Banque gère six fonds pour la sécurité nucléaire et la mise hors service de centrales nucléaires; leurs ressources, sous forme d'un financement mobilisé auprès de la communauté internationale, sont destinées à apporter une assistance pour les modernisations technologiques, les fermetures d'installations et le traitement et le stockage sûrs de combustibles nucléaires et des déchets radioactifs. Le plus important de ces fonds concerne le site de Tchernobyl. Le présent rapport examinera un peu plus loin de manière plus détaillée les activités de ce fonds.

49. La BERD dispose de sa propre équipe pour l'efficacité énergétique, composée de neuf spécialistes de projet. Cette équipe, unique en son genre dans les institutions financières internationales, a pour rôle de rechercher des projets acceptables dans tous les domaines d'opérations de la Banque, de mettre en place des lignes de crédits pour ces projets et de créer des mécanismes d'investissement spécifiques pour l'efficacité énergétique. L'un des plus intéressants d'entre eux est l'ESCO (*Energy Service Company* - société de services d'énergie): depuis quelques années, la Banque encourage l'établissement d'ESCO au niveau local, pour proposer dans le domaine de l'énergie des services modernes et efficaces aux entreprises publiques et privées, qui rémunèrent les services obtenus grâce aux économies générées. En outre, l'équipe favorise des projets liés aux énergies renouvelables, et recherche des opportunités de vendre des crédits d'émissions de CO₂ à partir de projets financés par la BERD. Dans le cadre de l'Initiative en faveur des pays en phase initiale de transition, qui sera analysée plus loin dans le présent rapport, la Banque a créé un programme spécial pour l'énergie durable.

50. On mentionnera également toute une gamme de programmes de coopération technique avec les gouvernements et institutions publiques, qui draine des ressources pour aider la BERD à promouvoir des investissements dans le domaine de l'efficacité énergétique. Parmi les partenaires, on citera les gouvernements de la Grèce et des Pays-Bas, l'Initiative centro-européenne et le Fonds de soutien international pour la fermeture de la centrale nucléaire bulgare de Kozloduy, qui, outre ses

travaux dans le cadre de la fermeture de cette dernière, finance également une assistance technique pour la mise en oeuvre d'autres projets similaires.

a. Exemples d'investissement d'importance majeure

51. La Banque apporte un financement direct à des projets d'une envergure significative pour économiser l'énergie, qu'ils concernent le secteur public ou privé, la génération d'énergie, la distribution où la consommation finale. Ce pan d'activités couvre notamment des projets industriels dans des secteurs à forte consommation d'énergie, des projets de cogénération, et des ESCO nouvelles ou existantes (en particulier celles concernant des infrastructures sociales telles que des écoles et des hôpitaux). Pour des projets de moindre envergure, la Banque cherche à mettre en place des mécanismes de financement durable dans lesquels interviennent des banques locales, et soutient des véhicules financiers innovants, tels que des fonds pour les investissements sous forme de prise de participation visant le développement de l'énergie renouvelable.

52. Dans ses activités de soutien à des projets dans les secteurs de la génération et de la distribution de l'énergie, la Banque s'efforce d'encourager la réforme sectorielle par des mesures s'inspirant à la fois du marché libéralisé et d'une réglementation efficace. Ce processus est essentiel pour gagner la confiance de la communauté financière internationale, et déboucher grâce à cela sur un investissement à long terme qui améliorera l'efficacité énergétique; toutefois, il est diversement mis en oeuvre dans toute la région. Il n'y a donc rien de surprenant à ce que bon nombre des grands projets de la Banque en matière d'électricité se situent dans des pays où les marchés ont été libéralisés, et où il est nécessaire d'introduire rapidement des améliorations pour se hisser au niveau de la législation communautaire.

53. Courant 2005, par exemple, des projets ont été annoncés en Pologne en Bulgarie, pour le remplacement de centrales électriques obsolètes et inefficaces; le projet bulgare est particulièrement important, puisqu'il est l'un des plus gros projets d'investissements étrangers du pays à ce jour. La Banque espère obtenir un important effet d'exemple grâce à la mise en opération d'un générateur privatisé dans un marché libéralisé et aux retombées positives sur le plan environnemental de l'introduction de meilleures technologies, qui permettront à terme la mise en conformité avec les normes environnementales de l'UE. Ce projet contribuera également à faire avancer la restructuration actuellement en cours dans le secteur, une des conditions posées à l'adhésion prévue de la Bulgarie à l'UE à l'horizon 2008.

54. Slovalco, en Slovaquie, est l'une des usines de traitement de l'aluminium la plus efficace au monde; elle est également une vitrine pour les investissements innovants de la BERD dans un secteur fortement consommateur d'énergie. La société a été constituée en tant que filiale de ZSNP, une société publique d'aluminium, et a obtenu le soutien de la BERD dont le financement a permis à ZSNP de fermer sa fonderie d'origine, très polluante. Dans le cadre de cet accord, ZSNP a engagé une partie des recettes de sa vente pour mener à bien un programme ERP (*Environmental Remediation Programme*) pour la remise en état de l'environnement local. Une grande unité de stockage aux normes internationales a été construite pour les déchets dangereux et solides, et toutes les eaux de traitement sont recyclées, le site ne rejetant plus d'eaux usées. Alors que la capacité de fonderie a doublé, Slovalco consomme 10 % seulement d'énergie en plus par rapport à l'ancienne unité de production de ZSNP. Fort de ce succès, un nouvel investissement de la BERD devrait augmenter la capacité de production de Slovalco de 34 %.

55. Plusieurs grands projets ayant la BERD comme chef de file ont été mis en oeuvre en Fédération de Russie, en particulier depuis 2001 lorsque la réforme du secteur de l'électricité est passée à la vitesse supérieure. La Banque a apporté son aide à la restructuration financière de RAO UES (une grosse holding du secteur russe de l'électricité qui possède et gère le réseau national et contrôle de nombreuses centrales) préalable à la privatisation et a financé des investissements urgents prioritaires pour améliorer l'efficacité des opérations. En 2005, elle a financé la modernisation de TogliattiAzot, le principal producteur russe d'ammoniac, et des investissements urgents de réhabilitation par le biais de Mosenergo, la principale société de services russe intégrée verticalement qui produit et fournit la plus grosse part de l'énergie et du chauffage pour Moscou et ses environs. Ces deux projets ont permis de considérables économies d'énergie et le deuxième venait particulièrement à point nommé après une panne à grande échelle (mai 2005) dans la région de Moscou, qui a mis en évidence le mauvais état de fonctionnement des stations secondaires locales et l'absence de capacités de secours de génération de courant autour du principal centre d'activités du pays. En 2006, l'on s'attend à ce que la majeure partie du marché russe de l'électricité soit libéralisée, contrairement au secteur du gaz où l'Etat reste encore

en position de monopole par le biais de Gazprom. La BERD envisage également un investissement substantiel dans le développement d'énergie renouvelable, en particulier l'hydroélectricité et la géothermie. Un projet de ce type est déjà bien avancé (centrale de Mutnovsky, au Kamchatka).

56. En Ukraine, la BERD a financé le projet de modernisation de la centrale de Starobeshevo, destiné à réduire les émissions de gaz à effet de serre grâce à la technologie du «charbon propre», les rénovations nécessaires du réseau à haute tension d'Odessa pour permettre un transport de courant avec peu de pertes et une forte fiabilité, plusieurs programmes d'améliorations des systèmes de chauffage urbains et le programme de modernisation et de sécurisation des réacteurs K2/R4 dans les centrales de Khmelnytsky et Rivne. En coopération avec le programme communautaire TACIS, elle a également soutenu la constitution de UkrESCO, une société leader pour la promotion de technologies permettant l'efficacité énergétique. Pendant la mise en œuvre du projet d'Odessa, la Banque a lancé un vaste programme de coopération avec UkrEnergo (l'opérateur national du réseau de distribution) portant sur la gouvernance d'entreprise, le transfert de la méthodologie de tarification et de mesures pour relier le système énergétique ukrainien avec le marché intérieur de l'énergie de l'UE, à commencer par l'entrée dans l'UCTE (Union pour la coordination du réseau de transport d'électricité).

b. Echanges de crédits d'émissions

57. Comme on l'indiquait plus haut, la BERD cherche également à tirer avantage des échanges croissants de crédits d'émissions. Ceci améliore le potentiel financier de toutes sortes de projets visant à réduire les émissions, par exemple pour ce qui concerne l'efficacité énergétique, le passage à des sources d'énergie renouvelable, le changement de combustible et la capture de méthane. La vente de crédits d'émissions de CO₂ pour contribuer à financer des projets de réduction d'émissions de gaz à effet de serre est également connue sous le vocable de «financement carbone». L'investissement dans la papeterie bulgare BSF en est un excellent exemple. L'unité de production est passée des hydrocarbures à la biomasse, réduisant ainsi ses émissions, ce qui lui a permis de dégager des droits d'émissions actuellement achetées pour le compte de gouvernement des Pays-Bas.

58. Dans le domaine du «financement carbone», la Banque a pour rôle principal de financer des projets de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Dans l'esprit de son principe d'additionnalité, et étant donné ses bonnes relations avec les gouvernements et institutions financières, la Banque est également bien placée pour faciliter l'achat de crédits d'émissions obtenus grâce à des projets visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre.

59. En octobre 2003, avec le gouvernement des Pays-Bas, la BERD a instauré son premier «Fonds carbone», qui rachète des crédits d'émissions dans le cadre d'un programme de mise en œuvre conjointe («*Joint Implementation Carbon Credits*») à ses 13 pays d'opérations éligibles pour ce mécanisme. Les vendeurs de crédits d'émissions sont intéressés par la coordination étroite que la BERD peut mettre en place entre leur financement de projets et le processus de rachat de crédits d'émissions. Au cours de la réunion annuelle de son Conseil de Direction en mai 2006, la BERD a lancé, avec la BEI (Banque européenne d'investissement), le fonds multilatéral pour les crédits d'émissions de CO₂ (*Multilateral Carbon Credit Fund*) qui rachètera des crédits d'émissions de carbone obtenus grâce à des investissements liés à l'efficacité énergétique au titre du programme de crédit d'émissions de l'UE et s'efforcera également de faciliter la négociation directe de crédits d'émissions entre certains de ses actionnaires (selon des programmes dits GIS - *Green Investment Schemes*).

60. Alors que la Banque travaille actuellement à une mise à jour de sa Stratégie dans le domaine de l'énergie, des initiatives telles que celles-là semblent appelées à jouer un rôle de plus en plus important dans sa politique d'investissement. Le Rapporteur félicite la BERD pour son initiative et ses actions dans ce domaine, et estime que ces dernières se révéleront de la plus haute importance pour créer un avenir durable pour l'Europe.

c. Sensibilisation des consommateurs et usagers à la conservation de l'énergie

61. En Europe centrale et orientale, l'inefficacité énergétique est tellement enracinée dans l'esprit des gens et dans les structures économiques que même les pays les plus avancés de la région consomment considérablement plus d'énergie que les pays d'Europe de l'Ouest en moyenne, notamment en termes d'intensité énergétique (PIB produit par unité de consommation d'énergie). Tous les pays d'opération de la BERD doivent absolument réduire leur consommation d'énergie pour améliorer la compétitivité et la sécurité de l'approvisionnement afin qu'il reste abordable, ainsi que pour tirer avantage des programmes de crédits d'émissions.

62. Or, très peu d'entre ces pays ont adopté des politiques ambitieuses et globales en matière d'efficacité énergétique. Si les pressions concurrentielles ont obligé certains entrepreneurs d'Europe orientale à faire preuve de prudence dans la gestion des coûts énergétiques, il reste encore beaucoup à faire pour promouvoir la conservation d'énergie au niveau des ménages et du secteur public. Il est possible de réaliser d'énormes économies grâce à une meilleure isolation des logements et bâtiments publics, à une amélioration des services de chauffage urbain et à simplement en adoptant des comportements plus rationnels en matière de consommation. Il faut également augmenter la part de l'énergie renouvelable dans le bouquet énergétique de ces pays.

63. La participation de la BERD à des programmes résidentiels et municipaux en faveur de l'efficacité énergétique – à la fois sous forme d'investissements financiers et par le biais d'une assistance technique – contribue à l'élévation générale des niveaux de vie, à la fiabilité des services dans le domaine de l'énergie, à un recouvrement plus efficace des redevances dues par les usagers et à la désinflation des factures énergétiques, ce qui réduit aussi l'impact environnemental de la croissance et stimule l'investissement dans la diversification des approvisionnements énergétiques. Grâce au dialogue avec les gouvernements des pays clients portant sur la politique énergétique, la Banque s'efforce en outre d'aider à définir des stratégies de croissance durable, notamment par la sensibilisation et la participation des secteurs privé et public, pour faire en sorte que l'efficacité énergétique et l'énergie renouvelable soient considérées comme hautement prioritaires.

iii. Coopération avec d'autres investisseurs institutionnels

64. Diverses banques commerciales, agences de crédit à l'exportation, instances financières internationales et investisseurs institutionnels sont des partenaires clés de la BERD pour le cofinancement. La coopération avec d'autres investisseurs institutionnels en Europe demeure capitale pour la bonne réalisation des objectifs de la BERD. Les activités menées en synergie avec l'UE sont particulièrement importantes. Pendant la période 1992-2004, le soutien communautaire aux projets de la BERD a représenté au total environ 2,8 milliards €, dont 500 millions € pour l'assistance technique, 900 millions € pour la sûreté nucléaire et 1,4 milliards € pour le cofinancement d'investissements (en particulier destiné à des projets de collectivités locales dans le cadre de la stratégie de pré-adhésion de l'UE).

65. L'une des initiatives principales de ces dernières années dans ce domaine a été le lancement de **JASPERS** (*Joint Assistance for Preparing Projects in European Regions*), en partenariat avec la Commission européenne et la Banque européenne d'investissement (BEI). Si l'Union européenne est prête à offrir une assistance au huit nouveaux pays membres de l'UE et aux pays candidats (Bulgarie, Roumanie et Croatie) par le biais de ses Fonds structurels et de cohésion, l'expérience récente a montré que la bonne absorption de ce financement demeure problématique. L'initiative JASPERS a pour but d'aider à préparer des propositions de grande qualité qui puissent être éligibles pour un soutien communautaire et qui s'accompagnent déjà des capacités administratives nécessaires pour que la proposition soit retenue.

66. Ce programme, complémentaire aux travaux préparatoires entrepris par les pouvoirs publics au niveau local et national, doit être géré par une équipe d'experts de la Commission européenne, de la BEI et de la BERD. Pour des résultats optimaux, JASPERS se concentrera sur certains secteurs spécifiques d'investissement, tels que l'infrastructure des transports et des projets municipaux/environnementaux, et la majeure partie de ces opérations sera placée en Europe centrale et orientale, afin qu'elles soient plus accessibles aux pays bénéficiaires potentiels. La BERD apportera une attention particulière à la préparation de projets de partenariat public-privé, de programmes d'investissements de collectivités locales ainsi que de projets liés à l'efficacité énergétique et aux énergies renouvelables. Les demandeurs peuvent également solliciter un financement de la BEI ou de la BERD, toutefois cela n'est pas obligatoire.

67. Le lancement de JASPERS a reçu en particulier toute l'aide et l'appui du Commissaire européen à la politique régionale, et l'on espère que l'initiative permettra à la Commission européenne de rationaliser l'évaluation des projets et d'accélérer son processus d'approbation. Accessoirement, la BERD envisage de coopérer avec la Commission européenne et le Fonds européen d'investissement (FEI) pour la mise en œuvre d'une deuxième initiative de politique proposée par la Commission, appelée **JEREMIE** (*Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises*), pour renforcer le soutien aux PME et micro-entreprises.

68. De plus, toujours dans une orientation spécifique en faveur du secteur des PME, la Banque participe à la **Facilité de financement UE/BERD en faveur des PME**, qui fonctionne depuis six ans. Grâce à elle, 880 millions € ont été prêtés à 68 intermédiaires financiers locaux qui ont décaissé quelque 1,3 milliards € en faveur de 57 000 entreprises environ, situées pour l'essentiel en-dehors des grandes capitales. Le financement de la Banque en faveur du secteur privé, et notamment des PME, dans les économies d'Europe centrale reste faible, étant donné que bon nombre des PME n'offrent pas suffisamment de garanties et n'ont pas suffisamment de trésorerie pour respecter les critères de la Banque en matière de risques. La Facilité propose donc des fonds à moyen et long terme à des banques et établissements de crédit-bail afin d'améliorer l'accès aux financements pour les PME dans les nouveaux Etats membres de l'UE et dans les pays candidats à l'adhésion.

69. Dans le cadre du programme, une « commission d'opération » est également offerte aux institutions financières pour compenser les coûts supplémentaires entraînés par le financement des PME et les risques entraînés par la pénétration sur un nouveau segment de marché, assortie d'une assistance technique pour renforcer la gestion des risques, rationaliser les opérations et élaborer des produits liés au financement des PME. La facilité elle-même est conséquente, puisqu'elle représente au total plus d'un milliard d'euros – et, à ce jour, la Commission européenne a apporté quasiment 150 millions d'euros pour soutenir le volet Consolidation des institutions du projet.

70. Parallèlement à cette initiative, la BERD et le FEI ont établi une **Facilité de garantie pour les PME**, dont le lancement est intervenu en 2003. Ce projet de 100 millions d'euros vise à encourager les banques à permettre aux PME d'accéder à des garanties de crédits pour renforcer leur capacité de prise de risque. Les établissements éligibles demanderont une garantie au titre du PAM (programme pluriannuel) de la Commission européenne, géré par le Fonds européen d'investissement. Les banques doivent prêter à des PME qui ne pourraient pas solliciter de crédit selon les critères de risques actuels. La Facilité de garantie vise à améliorer le financement à moyen terme, en permettant à un plus grand nombre de PME d'obtenir un financement bancaire, et à améliorer les services fournis aux PME en permettant aux banques de proposer des conditions plus favorables, notamment par le biais d'une réduction des garanties de prêts. Le projet, qui permettra aux banques de conforter leur expérience du financement des PME, est ouvert aux établissements qui participent également à la Facilité de financement. On citera également la **Facilité spéciale en faveur des PME de l'Ouest des Balkans**, approuvée en 2004 et soutenue par divers donneurs (notamment le Canada, l'Italie et l'Agence de l'UE pour la reconstruction).

71. Dans les pays de la CEI, le cofinancement avec l'UE (environ 51,5 millions €) a été essentiel pour la mise en œuvre des projets de la BERD dans le domaine de la microfinance (notamment le **Fonds pour les petites entreprises russes (RSBF)**, le **Programme de micro-prêts pour l'Ukraine (UMLP)**, la **Facilité de financement en faveur des micro- et petites entreprises du Tadjikistan (TMSEFF)**, la **Facilité de financement en faveur des micro- et petites entreprises du Kirghizistan (KMSEF)**, le **Programme Japon-Ouzbékistan en faveur des petites entreprises (J-USBP)** et le **Programme destiné aux petites entreprises du Kazakhstan (KSBP)**) et du soutien aux infrastructures de collectivités locales (en majeure partie dans les pays qui débutent leur transition), tandis que la coopération gagne rapidement du terrain dans le domaine de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables. Une bonne part de l'assistance technique a également été cofinancée par le DFID britannique (Department for International Development), USAID (US Agency for International Development), le Japon et le Fond d'assistance multilatérale en faveur des pays en phase initiale de transition.

72. La BERD coopère également avec la Banque de développement du Conseil de l'Europe (CEB). Aujourd'hui, la CEB compte 38 membres et s'attache en particulier à financer des projets sociaux ciblant notamment l'emploi et la génération de revenus. Un accord-cadre entre la CEB et la BERD a été signé en 1999 et, étant donné la convergence des objectifs et des institutions, des opérations de cofinancement en Europe centrale et orientale ont été récemment annoncées. Là encore, l'accent porte sur les PME et les micro-entreprises, ainsi que sur les infrastructures municipales et environnementales, autant de domaines de priorité pour la région ECOB.

a. Le Fonds pour le sarcophage de Tchernobyl (CSF)

73. Gérée par la BERD, cette initiative est sans doute le plus complexe et le plus sensible de ses partenariats. Établi à 1997, à l'initiative du G7 et de l'union européenne, le CSF entend financer le

«Plan de réalisation du sarcophage» qui avait été élaboré par des experts occidentaux ukrainiens². Dans le cadre de ces travaux, dont l'objectif est de garantir que le réacteur n° 4 endommagé ne présente aucun risque sur le plan écologique, un sarcophage en forme d'arche, d'une hauteur de 100 mètres et d'une envergure de 250 mètres (qui pèse 20 000 tonnes et sera le bâtiment autonome le plus grand du monde), sera assemblé dans une zone sûre à proximité du site puis sera, dans la dernière phase du programme, glissé par-dessus l'ancien sarcophage. Il est prévu également des équipements pour les travaux qui seront nécessaires à l'avenir, tels que la dépose de la partie instable de l'édifice, et le retrait de matériaux radioactifs. Les travaux de stabilisation sur l'ancien sarcophage qui présentait de multiples signes de faiblesses structurelles sont déjà achevés à plus de 70% et devraient être finalisés vers la fin de cette année.

74. La mise en oeuvre du plan a été truffée de difficultés, en partie à cause de la nature unique du projet et de la nécessité de convenir de stratégies techniques et de définir la portée du projet, en partie du fait de préoccupations et difficultés de nature politique. En fait, Tchernobyl n'a été entièrement fermé qu'à la fin de 2000, sous la pression internationale, et l'on avait largement l'impression que l'ancien gouvernement ukrainien faisait obstruction à l'avancée des travaux ultérieurs.

75. Ces problèmes ont exacerbé les difficultés de la planification budgétaire. Les engagements de financements initiaux ont été doublés, passant à 700 millions de dollars en 1999. Grâce aux contributions de 28 pays et à des renouvellements d'engagement par le G8, le Fonds a continué d'augmenter. À une conférence organisée à Londres en mai 2005, 200 millions d'euros supplémentaires ont été mobilisés, de sorte que le Fonds dépasse désormais les 800 millions d'euros. Avec un coût total actuellement estimé à plus de un milliard de dollars (environ 800 millions d'euros), il est désormais permis de penser que le projet va être réalisé, à l'horizon 2010/11.

76. Avec l'élection d'un nouveau gouvernement en Ukraine et des engagements clairs sur ce sujet pris par le président Iouchtchenko, l'optimisme est revenu en ce qui concerne les perspectives de ce projet, même si la Banque indique clairement qu'il est urgent de résoudre les divers obstacles sur les octrois de licences, réglementations et autres obstructions juridiques qui ont jusqu'ici ralenti sa mise en oeuvre. À la conférence de Londres, le Président de la BERD, Jean Lemierre s'est réjoui d'un don du nouveau gouvernement ukrainien, soulignant que ceci montre bien la détermination du pays à finaliser le projet tel que prévu. David Zhvaniya, ministre ukrainien pour les situations d'urgence, qui s'exprimait également à Londres, a ensuite répondu aux préoccupations évoquées par les donateurs, et a rassuré les participants sur le fait que tous les accords pris à l'égard de ce projet, qu'il s'agisse de la conception du sarcophage ou de l'application des règles et procédures de la BERD en matière de passation de marchés, seront honorés. Le Rapporteur invite le gouvernement de l'Ukraine à veiller à ce qu'il en soit ainsi, et à ce que toute l'assistance possible soit fournie pour que le projet financé par le Fonds pour le sarcophage de Tchernobyl soit rapidement mené à bien.

V. Perspectives d'intégration et de développement régional en Europe du Sud-Est et dans le Caucase

77. Marquées par une série de guerres et de désordres civils, ainsi que par une agitation sociale et politique d'envergure, ces quinze dernières années ont été extraordinairement turbulentes pour les pays d'Europe du Sud-est et du Caucase, et, dans de nombreuses régions, ces turbulences sont loin d'être apaisées. La Banque accorde une attention croissante à la région, et s'efforce de capitaliser sur les nombreuses opportunités de croissance qui émergent, à mesure que les économies de type dirigé sont réformées et que de nouvelles relations s'établissent entre les pays.

78. En particulier, la Banque s'efforce de restaurer et de moderniser les systèmes financiers, d'une part en améliorant les finances publiques, d'autre part en soutenant les banques locales. Ce dernier point est particulièrement important pour encourager l'entreprise à petite échelle, qui, dans de nombreux pays, offre les meilleures opportunités pour le développement et la croissance. Le soutien de la BERD (1,3 milliards € au total, 2005 compris) a été canalisé par le biais de financement de projets direct dans les pays concernés et par le biais de programmes régionaux, tels que la Facilité pour les petites entreprises dans les Balkans de l'Ouest, la Facilité de soutien aux investissements pour le

² Voir également Résolution 1246 (2001) sur «Tchernobyl quinze ans après : financer une solution durable» (Rapporteur : Lord Ponsonby; doc. 9017) et la Résolution 1451 (2005) sur «Contribution de la Banque Européenne pour la reconstruction du développement (BERD) au développement économique en Europe centrale et orientale» (Rapporteuse : Mme Liudmila Pirozhnikova ; doc. 10571) sur <http://assembly.coe.int>.

Danube et le programme CARDS. Les projets d'infrastructure et une série d'accords commerciaux bilatéraux sont en train de créer des liens entre les pays et de nouvelles formes d'interdépendance, en particulier dans le transport, l'énergie et le commerce. Les initiatives qui vont être analysées ci-après permettent de broser le tableau des défis clés pour la région et des moyens de les relever.

i. Une meilleure gestion des envois de fonds par les travailleurs migrants

79. Selon des estimations de la Banque mondiale, les transferts mondiaux de fonds par les migrants - autrement dit, l'argent que ceux-ci transfèrent dans leur pays d'origine - représentent désormais au total 150 milliards \$US par an. Sur ces fonds, quelque 14 milliards \$US arrivent chaque année dans la région d'opération de la BERD par les canaux officiels du secteur financier. S'il est difficile d'être certain de l'exactitude des chiffres, il est clair que ce type de transferts augmente rapidement, et dépasse largement le financement de l'aide accordée par les pays développés au monde en développement. La BERD estime que dans plusieurs pays, tels que l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, la Moldova, la Serbie-Monténégro et le Tadjikistan, ce type de transferts représente jusqu'à 10% du PIB. Pour plus d'un tiers des pays clients de la CEB, ces transferts sont supérieurs aux flux d'IDE et plus stables que ces derniers. C'est pourquoi ils prennent de plus en plus d'importance pour le financement des investissements et le développement des petites entreprises dans ces pays.

80. Dans une bonne partie de l'Europe centrale et orientale, où la liberté de circulation était auparavant contrôlée ou restreinte, ce phénomène, relativement nouveau, est en passe de devenir un facteur économique significatif. Ce type de transfert dépasse souvent 15% du PIB brut d'un pays. Ainsi, en Moldova, il atteint déjà 23%, avec près de 600 millions \$US d'envois de fonds officiellement enregistrés (on estime que plus de 600 000 moldaves travaillent à l'étranger) - sans compter vraisemblablement les transferts non déclarés. Avec quelque 500 000 à un million de travailleurs circulant à l'étranger, l'Ouzbékistan reçoit environ 500 millions \$US par an; et l'on pense qu'il ne s'agit que d'une fraction du chiffre réel des fonds rapatriés, puisque bon nombre de travailleurs ne disposent pas de documents d'identité. Les migrants ouzbeks travaillent plus particulièrement en Fédération de Russie et au Kazakhstan, pour la récolte saisonnière de coton ou sur les chantiers de construction et chantiers pétroliers, qui sont florissants; ils sont souvent en butte au harcèlement des autorités, puisque aucun des deux gouvernements ne leur reconnaît leur statut légal de travailleurs.

81. Il est certain que, dans la région, les chiffres officiels sous-estiment énormément le phénomène, qui s'explique souvent par des raisons on ne peut plus légitimes : les migrants ne font peut-être pas confiance aux banques locales, par exemple, ou ne disposent pas de banques à proximité, de sorte que, dans de nombreux pays en transition, la majeure partie des fonds sont acheminés par des canaux informels, et souvent directement par les travailleurs eux-mêmes à l'occasion d'une visite dans leur pays d'origine. En Albanie, par exemple, la Banque centrale estime que jusqu'à récemment, 77% des migrants usaient de moyens non officiels pour transférer des espèces, les rapportant avec eux lors de visites dans leur famille. Cela veut dire que des montants significatifs d'argent contournent les systèmes financiers officiels, de l'argent qui pourrait, dans d'autres circonstances, contribuer à construire l'économie officielle.

82. L'an dernier, la BERD a accueilli un séminaire sur la politique en matière d'envois de fonds par les migrants, organisé sous l'égide du gouvernement suisse, auquel ont participé des représentants du secteur bancaire d'Europe centrale et orientale et de la Communauté des Etats indépendants (CEI), afin de partager les points de vues et les expériences avec des hauts représentants d'institutions financières internationales, de la BRI (Banque des règlements internationaux) et des représentants d'autres régions telles que les États-Unis et les Philippines. Le séminaire visait à sensibiliser l'auditoire à l'importance croissante de ce type de transferts, à discuter des meilleurs moyens de les canaliser, et à capitaliser sur les divers enseignements tirés par les pays concernés afin de mieux utiliser ces capitaux ainsi rapatriés.

83. À l'évidence, s'il était possible de mettre en place des canaux plus formels pour le rapatriement de ces fonds, ils pourraient être mieux intégrés à l'économie plus large ; toutefois, pour ce faire, il faut améliorer la législation et des réglementations en vigueur, pour que les travailleurs migrants aient davantage confiance dans la sécurité et la prévisibilité des transferts bancaires. Le rôle des banques locales, et la manière dont les travailleurs se comportent vis-à-vis d'elles, sont donc cruciaux. Du point de vue de la BERD, il s'agit d'éduquer les gens pour qu'ils utilisent les banques locales et ouvrent un compte bancaire, d'une part, et que les banques utilisent l'opportunité des remises de fonds pour proposer des produits sur mesure spécifique aux clients, d'autre part. En outre, les banques doivent absolument aller à la rencontre des futurs clients en étoffant leurs succursales ou agences.

84. On espère que de telles initiatives créeront une situation gagnant-gagnant pour toute l'économie, puisque les banques locales seraient renforcées sur le plan commercial et incitées à proposer de nouveaux produits financiers et à élargir les possibilités d'accès au crédit, tandis que les clients auraient accès à de nouveaux services (par exemple la rémunération de l'épargne), prêts et hypothèques - des services dont ils ignoraient peut-être même l'existence. Pour les expéditeurs des fonds en particulier, une concurrence accrue devrait aboutir à une réduction des commissions actuellement élevées prélevées pour chaque transfert d'argent, ce qui encouragerait encore plus un fonctionnement légitime et au grand jour du secteur.

85. La BERD étudie actuellement les opportunités pour lancer des programmes et produits destinés à promouvoir ces idées. La Banque pourrait, par exemple, travailler directement avec des banques locales pour créer de nouveaux produits basés sur les envois de fonds par les migrants, tout en s'attaquant aux obstacles commerciaux tels que les commissions et frais de gestion onéreux qui décourage les clients de passer par cette voie. Elle pourrait également aider les banques à établir des réseaux internationaux de transfert au service des expéditeurs et des bénéficiaires des envois de fonds. Comme le montre cet exemple, les pays de la région ont beaucoup à gagner à construire un système bancaire moderne et novateur, jouissant de la confiance des clients.

ii. *Le Fonds d'assistance multilatérale en faveur des Balkans de l'Ouest (Western Balkans Multi-Donor Fund)*

86. Annoncé au deuxième semestre de 2005 et lancé en mai 2006, le Fonds d'assistance multilatérale en faveur des Balkans de l'Ouest est une nouvelle initiative avec la BERD comme chef de file. Conçu pour stimuler l'investissement dans les entreprises privées, le développement des infrastructures et la coopération régionale en Albanie, en Bosnie-Herzégovine, dans « l'ex-République yougoslave de Macédoine et en Serbie-Monténégro (Kosovo compris), le Fonds, soutenu par l'Autriche, le Canada, la Finlande, l'Irlande, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Norvège, la Slovaquie, l'Espagne, la Suède, le Royaume-Uni et, on l'espère, bientôt d'autres pays, le Fonds sera doté de 10 millions € de fonds provenant de donateurs. Il est conçu pour travailler, par le biais de banques et institutions locales, à améliorer les opportunités de financement pour les micros, petites et moyennes entreprises (MPME), le logement, les activités rurales et l'amélioration de l'accès aux services de base tels que l'eau potable, l'énergie et le transport.

87. Le Fonds a pour objectifs de développer l'entreprise et l'entrepreneuriat de proximité dans la région, tout en contribuant simultanément à la reconstruction de l'après-conflit et au renforcement du secteur bancaire local ; à mesure qu'il se développera, d'autres initiatives de cofinancement devraient lui permettre de s'étendre à la fois en volume et en couverture géographique. Alors qu'un financement commercial reste encore difficile à obtenir sur le plan local considéré comme très risqué, la Banque espère que cette initiative servira de catalyseur pour l'investissement à long terme dans le secteur privé.

88. Ce Fonds relaie en fait l'action d'une autre initiative similaire de la BERD, l'initiative « Pays en phase initiale de transition » décrite ci-dessous. On espère que le regain de financement de la part des donateurs stimulera l'investissement de la BERD et d'autres investisseurs dans la région. La Banque envisage actuellement quelque 800 millions € d'investissement frais sur les deux prochaines années en faveur des pays de l'Ouest des Balkans.

iii. *L'initiative « Pays en phase initiale de transition »*

89. Les pays d'opération les plus pauvres de BERD repères sont l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Géorgie, le Kirghizistan, la Moldova, le Tadjikistan et l'Ouzbékistan. Auparavant partie de l'Union soviétique, et désormais membres de la Communauté des Etats indépendants, ils sont regroupés sous le vocable de «pays en phase initiale de transition». Tous les sept ont comme point commun que leur économie a été plus lente à se développer et à s'adapter à des pratiques reposant sur les règles de marché que n'importe quel autre dans la région; par ailleurs, environ la moitié de leur population vit en ce moment en dessous du seuil de pauvreté.

90. Dans ce groupe de pays, le développement a été freiné par la lenteur de la progression de la réforme démocratique et juridique, la persistance des entreprises d'État et d'une infrastructure obsolète, voire inexistante, ainsi qu'un endettement national élevé. Localement, les situations sont par nature difficiles de toutes façons, avec des marchés nationaux de petite taille, des conditions climatiques et

géographiques rudes, de très longues distances d'un point à un autre et des liaisons insuffisantes aux frontières. Tous ces facteurs ont contribué à une pénurie grave d'investissement, tant sur le plan national qu'en provenance de l'étranger.

91. Au début de 2004, la Banque a lancé une initiative conçue spécifiquement pour stimuler l'activité économique, selon une approche optimisée pour financer un plus grand nombre de petits projets gérés selon des principes de marché, qui peut contribuer à instaurer des conditions d'emploi de prospérité durable. En même temps qu'un financement, il est proposé des services de conseil aux entreprises et banques locales. En 2005, le financement mobilisé auprès de donneurs pour l'initiative ETC a atteint les 18 millions €, ce qui a permis à la BERD de préparer le terrain pour 61 projets valant 250 millions € (dont 100 millions € pour un projet de route en Azerbaïdjan, le reste des projets s'établissant en moyenne à 2,5 millions € par projet). Jusqu'ici, une centaine de projets ont été financés au titre du Programme ETC.

92. Dans le cadre de cette initiative, la Banque a élaboré, et dans certains cas adapté, des instruments spécifiques répondant aux besoins de financement des entreprises dans cette région. Elle a également décidé de financer des projets présentant des risques plus élevés qu'elle n'accepterait en temps normal (même si elle n'a pas transigé sur les principes d'une saine activité bancaire). Pour augmenter sa capacité d'investissement et d'expertise dans ces pays, la Banque a mis davantage de personnel sur les projets concernant les pays en phase initiale de transition, créant une équipe de gestion de projets consacrée à l'initiative.

93. Certaines structures de la Banque se sont révélées particulièrement efficaces dans le contexte de cette initiative, où les entreprises de petite taille ont besoin de conseils autant que de financement. L'initiative TAM/BAS a donné d'excellents états, tout comme le programme pour l'énergie durable, qui avait été spécifiquement conçu pour être mis en place dans cette région. Le programme permet d'obtenir un audit énergétique afin de déterminer les bonnes solutions pour améliorer l'efficacité, ainsi qu'un prêt pour les mettre en oeuvre, par le biais de la Facilité de soutien aux projets pour le mécanisme destiné à financer un développement propre.

94. Conjuguée à une stratégie de dialogue politique avec les gouvernements concernés, et aux efforts déployés pour une réforme institutionnelle dans les secteurs clefs, l'initiative destinée aux pays en phase initiale de transition devrait avoir un impact global sur leur transition vers la démocratie : en effet, les nouveaux entrepreneurs auront intérêt à disposer de lois et réglementations équitables et transparentes, qui soient appliquées et respectées de manière efficace, et à ce que la corruption diminue. Tout ceci devrait donner relance à une réforme économique et juridique générale, relever les normes en matière de protection commerciale et de droits de la propriété, et encourager par la même occasion de futurs investissements étrangers.

95. Chacun des pays du groupe se voit assigner des priorités spécifiques, exposées dans des documents de stratégie par pays; ces derniers prendront en compte les stratégies nationales pour réduire la pauvreté. Bien entendu, le soutien de donneurs internationaux est un élément clé dans la stratégie de la Banque dans ce domaine, et l'impact réel de l'initiative, en fin de compte, dépendra de la bonne coordination des efforts. Le rapporteur se félicite des efforts de la Banque pour donner la priorité aux besoins des pays en phase initiale de transition, et invite la communauté des donneurs internationaux à lui accorder leur soutien maximal.

VI. Les opérations de la Banque avec la Fédération de Russie et l'Ukraine

i. Fédération de Russie : une économie robuste mais il faut en permanence rassurer les investisseurs

96. De loin la principale économie par la taille dans la zone d'opération de la BERD, la Fédération de Russie a toujours été cruciale pour les activités de cette dernière. Fin décembre 2005, la Banque avait en portefeuille plus de 228 investissements signés au total pour ce pays, pour un montant global de 7,23 milliards d'euros (avec 12 milliards d'euros supplémentaires d'investissement mobilisés pour ces projets), dont plus de 80% avec le secteur privé. La Banque est un partisan clé du Conseil consultatif pour les investisseurs étrangers, et entretient un contact étroit avec le gouvernement pour travailler à des objectifs politiques coordonnés.

97. Il est prioritaire que la Fédération de Russie devienne moins dépendante de ses exportations en ressources naturelles, ce qui permettrait de limiter sa vulnérabilité aux chocs extérieurs. Pour permettre à d'autres secteurs de se développer, la Banque insiste pour que soient appliquées et de meilleures normes de gouvernance d'entreprise, et pour que soit amélioré également le cadre juridique et légal du pays, car l'un et l'autre sont nécessaires pour améliorer le climat des investissements, et doivent entraîner une clarification du rôle de l'État et des «règles du jeu» pour l'activité économique. Parallèlement à cela, la Banque n'a cessé de travailler à approfondir les fondements micro-économiques de l'économie, à aider l'infrastructure à se moderniser et à accroître l'accès commercial au financement et au crédit sur le plan local.

98. La BERD se félicite de la croissance économique robuste récemment affichée par la Fédération de Russie, avec un taux supérieur aux 7% en 2004, mais invite vivement le gouvernement à accélérer les réformes institutionnelles si l'on veut que ces bons résultats soient maintenus. La réforme devient de plus en plus urgente à mesure que les sources de croissance traditionnelle s'épuisent, et qu'il convient de les compenser par une course permanente à davantage d'efficacité et de productivité. Entre-temps, la renationalisation partielle du secteur de l'énergie et des retards dans la réforme des institutions publiques ont commencé à se répercuter sur le processus de transition. Si l'investissement étranger a récemment augmenté, il partait de bien bas néanmoins: le stock cumulé d'IDE s'élève à environ 6,5% du PIB, soit cinq fois moins que les niveaux moyens des autres économies européennes en transition - et entre-temps, après des années de recul, les flux de capitaux privés qui sortent du pays ont marqué une nette recrudescence.

99. Le simple volume des opérations locales de la Banque, ses bonnes relations avec le gouvernement et son influence pour attirer des investissements supplémentaires dans le pays lui donnent un rôle important à jouer en temps que promoteur du changement en Fédération de Russie. En étant un partenaire stratégique fiable à une période où l'incertitude des investisseurs s'aggrave, en acceptant les niveaux de risques inhabituels et en proposant son expertise aux investisseurs, la Banque entend aider à bâtir la confiance mutuelle et à poursuivre l'intégration de la Fédération de Russie à l'économie mondiale.

100. La modernisation des infrastructures est une priorité, et les projets actuels à Saint-Pétersbourg pour lutter contre une pollution catastrophique illustre bien la portée du défi et la nature partenariale de la réponse apportée par la Banque. Après avoir mené à bien l'installation d'un nouveau système d'évacuation des eaux usées pour protéger la mer Baltique, inauguré cette année par le Président Poutine, la ville s'équipe actuellement d'installations modernes pour l'incinération des ordures que les décharges ne peuvent plus accueillir. Pour ce projet, 24 millions € sont financés par la BERD, la Banque nordique d'investissement prête pour sa part 9 millions € et le Partenariat pour l'environnement de la Dimension nordique apporte une subvention de 6 millions d'euros. En outre, la Suède a mobilisé 10 millions €, plus 2,5 millions € sous forme d'un soutien aux institutions, et le Royaume-Uni a fait des dons pour financer l'analyse environnementale du projet.

101. Dans le cadre de sa stratégie actuelle pour la Fédération de Russie, décidé en novembre 2004, la Banque aide des PME par le biais du Fonds pour les petites entreprises russes. Elle cherche également à introduire de nouveaux mécanismes pour un financement non souverain dans des domaines d'activité qui, jusqu'ici, auraient été financées directement par l'État. La Banque s'est lancée dans l'émission d'obligations en roubles et utilise déjà ces instruments de financement en monnaie locale à plus grande échelle pour les PME, les prêts à la consommation, des entreprises intervenant sur le plan national ou encore des municipalités. Alors qu'un nouveau programme de privatisation est en cours en Fédération de Russie, la Banque envisage d'élargir sa participation au processus en apportant une assistance directe pour les introductions en bourse et en encourageant l'utilisation plus active de la prise de participation au capital par actions de ses clients.

102. Depuis quelques années, la Banque s'efforce d'aider l'expansion et la modernisation des activités économiques en dehors des centres métropolitains de Moscou et de Saint-Pétersbourg. Cette approche commence à porter des fruits puisque (aujourd'hui, la Banque compte quelque 273 projets en cours de développement dans 44 régions russes. La portée de ces projets est remarquablement diversifiée: ils vont de l'investissement dans la fabrication d'appareils domestiques modernes pour le marché national à l'installation d'une nouvelle usine à papier pour aider le secteur forestier, en passant par le soutien au développement de technologies de centrales électriques et d'un nouvel avion cargo destiné à l'exportation. Près de 85% des projets essentiels de la Banque sont de portée régionale et cette tendance semble bien partie pour se poursuivre et s'amplifier. La Banque examine actuellement l'affectation des ressources à ses bureaux de représentation dans toute la Fédération de Russie, avec

l'intention de renforcer sa présence régionale au cours de la période d'application de sa prochaine stratégie.

103. Certains experts internationaux ont évoqué des craintes au motif que les prêteurs pourraient devenir trop laxistes en ce qui concerne leurs critères et que la rémunération de la prise de risque ne soit pas convenablement fixée. Cependant, tous s'attendent pour les prochaines années à un volume élevé et croissant d'activités en Fédération de Russie. Rien de surprenant donc à ce que la BERD ait décidé de tenir son assemblée annuelle de 2007 à Kazan, l'une des villes russes les plus anciennes et les plus dynamiques.

ii. *L'Ukraine à la croisée des chemins*

104. 2005 a été une année turbulente pour l'Ukraine et, du point de vue de la BERD, ce pays a maintenant atteint un moment critique dans sa transition économique. L'élection du Président Iouchtchenko a réaffirmé l'engagement de l'Ukraine en faveur d'une démocratie pluripartite, et les institutions de l'État ont été visiblement renforcées à la suite du processus électoral. Le nouveau gouvernement rencontre, comme on pouvait s'y attendre, des difficultés à mesure qu'il applique un programme visant à renforcer l'économie de l'Ukraine et à conforter sa relation avec l'Union européenne.

105. La BERD, étant le plus grand investisseur en Ukraine, s'est engagée à soutenir le nouveau gouvernement et les nouvelles conditions qui règnent dans le pays lui donnent une opportunité accrue de jouer un rôle moteur dans le dialogue politique. En décembre 2005, elle avait au total 74 investissements signés dans le pays, pour 2 milliards € (avec 1,8 milliards € supplémentaires d'investissement mobilisés), dont 70% concernaient le secteur privé. La Banque a une forte présence dans le pays, avec une équipe d'agents spécialisés basés localement. Le soutien apporté est divers: s'il est vrai qu'il se focalise sur le secteur financier et les PME, l'accent est de plus en plus porté sur l'agroalimentaire et le développement des infrastructures, notamment le transport et les services municipaux tels que les télécommunications. Le soutien aux réformes dans le secteur de l'énergie, en particulier pour l'efficacité énergétique et la sécurité nucléaire, est particulièrement approprié dans ce pays.

106. Quel que soit le secteur, le besoin en investissement est considérable. Car, bien que récemment, la croissance de l'Ukraine ait été impressionnante (elle a atteint 12% en 2004), les investissements peinent à arriver dans le pays, et malgré l'expansion du secteur bancaire, la base capitaliste insuffisante de nombreuses banques constitue un lourd handicap. Si la croissance économique globale s'est ralentie de manière très nette durant 2005, au cours des prochaines années, le défi pour la BERD consistera à continuer d'apporter le financement nécessaire, à contribuer à renforcer le système bancaire et à travailler avec le gouvernement pour améliorer le climat des investissements de sorte que la croissance puisse se maintenir dans les années qui viennent. Parmi les priorités spécifiques, on mentionnera:

- des mesures visant à réduire la corruption, notamment par un appareil judiciaire plus fort, un engagement en faveur de l'État de droit, une bureaucratie réduite et réformée, ainsi qu'un code des impôts et un régime réglementaire plus équitables et plus transparents ;
- une meilleure gouvernance d'entreprise avec l'introduction d'un nouveau droit des sociétés par actions qui accorde une meilleure protection aux investisseurs minoritaires, et la poursuite de la restructuration industrielle, avec une privatisation menée dans l'ouverture et la transparence, ce qui permettrait l'intégration de l'Ukraine à l'économie mondiale ;
- la poursuite de l'amélioration du cadre réglementaire du secteur financier, pour donner davantage confiance, garantir une transparence des structures de contrôle des sociétés et encourager la consolidation, ce qui renforcera ainsi la base capitaliste du secteur.

107. En 2005, le nouveau gouvernement s'est engagé dans un programme qui traite tous ces problèmes de manière globale - et, même si tous sont conscients qu'il sera difficile de le mener à bien dans de bonnes conditions, les avantages potentiels sont énormes. À la suite de l'accord avec l'UE en février 2005 pour mettre en œuvre un Plan d'action en trois ans et l'UE ayant reconnu, en décembre 2005, le statut d'économie de marché à l'Ukraine, les prochaines mesures de gouvernement pour intégrer le pays à l'économie européenne et mondiale devraient inclure l'accession à l'OMC. La Banque peut jouer un rôle important pour soutenir la mise en œuvre d'éléments clés du Plan d'action.

108. La stratégie actuelle suivie par la BERD en ce qui concerne l'Ukraine a été décidée en mai 2005, et l'on espère que l'engagement du gouvernement en faveur de la réforme, une attitude positive à l'égard de l'Europe et la volonté de travailler avec les institutions financières internationales transformeront l'environnement dans lequel cette stratégie est mise en oeuvre, ce qui permettrait à la Banque de faire bien plus que lors de la mise en oeuvre des stratégies précédentes.

109. La nouvelle stratégie pour l'Ukraine est ambitieuse; la Banque s'efforce de soutenir les priorités du nouveau gouvernement en augmentant à la fois le volume de ses clients et le secteur dans lequel elle opère, tout en augmentant les produits financiers et ressources qu'elle met à disposition du pays. Elle se focalise sur l'aide au développement du secteur privé tout en soutenant des projets pour une infrastructure publique qui fait cruellement défaut et les réformes dans les secteurs du transport, de l'énergie et des municipalités. Pour répondre à la demande de financement, la Banque cherche à développer des instruments de financement en monnaie locale, sur le modèle de ceux utilisés en Bulgarie, en Roumanie et en Fédération de Russie, à condition que les modifications appropriées dans le domaine juridique et réglementaire soient introduites.

110. Pour augmenter l'impact de ses activités, la Banque va:

- encourager les investisseurs étrangers et partager les risques avec eux, et augmenter les investissements dans des grands projets concernant la production, les services, l'immobilier et l'agroalimentaire sur le plan local ;
- proposer davantage de participations en fonds propres et de prêts à échéances plus longues, promouvoir les prêts par syndication et lancer des investissements directs plus petits ;
- intensifier ses travaux avec les banques locales, et commencer à travailler avec les compagnies d'assurances et autres institutions financières. La Banque soutiendra également la consolidation dans le secteur bancaire en apportant de nouveaux financements sous forme de fonds propres, en particulier dans le contexte de fusions de deux banques domestiques ou d'entrée sur le marché d'investisseurs étrangers ;
- apporter des lignes de crédit spécialisées pour le financement des micros et PME, ainsi que pour les prêts hypothécaires, du crédit-bail, les programmes concernant l'efficacité énergétique et le crédit-stockage. Elle proposera également un financement de pré-privatisation et pour les fusions ;
- soutenir la restructuration et la modernisation des secteurs de l'infrastructure et de l'énergie en finançant des projets avec une garantie souveraine qui contribue à promouvoir les objectifs de transition, et en promouvant de nouvelles structures sans garantie souveraine.

111. En 2004, après plusieurs années de recul, l'investissement de la BERD en Ukraine s'est repris pour atteindre 248 millions €, et en 2005, il a atteint des sommets avec 324 millions €. Les aspirations de gouvernement exigeant également un soutien plus important de la part de la communauté des donateurs, la Banque s'efforcera d'identifier ces besoins rapidement et efficacement, et de travailler en coordination avec toutes les parties pour y répondre. L'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe devrait accorder son soutien à cet effort, qui revêt une importance considérable pour le peuple ukrainien, et pour la prospérité de la région.

VII. Perspectives et défis

112. Comme ce rapport l'a suggéré, la Banque a déjà beaucoup fait - et sa réussite même amène à ouvrir le débat sur son futur rôle. Les économies dans lesquelles la Banque investit sont très différentes désormais de ce qu'elles étaient en 1991 - du reste, plusieurs d'entre elles sont depuis devenues membres à part entière de l'Union européenne (au total, ces pays ont reçu plus de 9 milliards € des investissements de la BERD). Dans le même temps, certains pays, lents à s'engager dans une réforme, décident de relever le défi, alors que la lointaine Mongolie s'engage sur la voie d'une éventuelle adhésion à la BERD. Étant donné que la mission de la Banque concerne la transition, à quel moment son aide devrait-elle cesser, une fois le pays arrivé au terme de cette transition? Ses ressources seraient-elles mieux utilisées si elles étaient davantage concentrées sur des pays qui sont moins

avancés sur leur transition, et, si tel était le cas, comment ses méthodes devraient-elles être adaptées pour répondre aux besoins de ces pays ?

113. Ces questions ont précisément été soulevées durant l'Assemblée annuelle de 2005 de la Banque, lorsque son Président, Jean Lemierre, a déclaré au Conseil des Gouverneurs que la Banque aussi doit changer, et encore plus rapidement que ses pays d'opération ... Cela signifie à la fois un renouvellement et un changement fondamental au sein de la Banque. Certains actionnaires estiment que la Banque devrait fixer une date pour son retrait des pays les plus avancés, d'autres suggérant que, même dans les pays qui sont désormais dans l'UE, il reste encore beaucoup à faire, en particulier dans des domaines tels que le prêt aux petites entreprises. Ils font également valoir que les banques du secteur privé aiment avoir la BERD à leurs côtés comme «garant de bonne moralité». Après l'assemblée annuelle de 2006 de la BERD, il est désormais clair que la BERD va devoir se réorienter, au cours des prochaines années, vers le Sud et l'Est beaucoup plus vite qu'elle ne l'a fait jusqu'ici. La stratégie quinquennale qui vient juste d'être adoptée reconnaît les avancées économiques substantielles des huit pays d'Europe centrale qui ont adhéré à l'UE en 2004 et prévoit le désengagement progressif de la BERD d'ici la fin 2010.

114. Des travaux ont également été entamés sur un nouveau modèle d'activité qui permettrait de fournir une nouvelle version du service innovant et à valeur ajoutée que la Banque avait introduit en pionnière il y a dix ans - et qui fera la distinction encore plus clairement entre les besoins des pays à divers stades de leur transition. Si la privatisation et la réforme structurelle restent importantes, il est vraisemblable que la demande sera de plus en plus forte pour des moyens créatifs de promouvoir les investissements sous forme de prises de participation au capital, par exemple pour aider des entreprises de taille moyenne à grandir et à se positionner à l'international. Dans le même ordre d'idées, de nouveaux mécanismes sont nécessaires pour amener le marché à travailler dans des secteurs relevant traditionnellement du domaine public tels que les services municipaux, où les défis dans les pays moins développés sont souvent titanesques.

115. Cela supposera de développer des marchés des capitaux locaux, et de les utiliser pour promouvoir l'investissement; en Fédération de Russie, par exemple, récemment, la Banque a commencé à proposer un financement libellé en monnaie locale. Comme nous l'avons vu, elle a commencé à se pencher de près sur des problèmes tels qu'une meilleure utilisation des flux d'envois de fonds par les travailleurs migrants, pour stimuler les revenus et la croissance dans les pays plus pauvres; et des secteurs tels que l'énergie regorgent d'opportunité pour des incitations et l'innovation.

116. On trouve en filigrane dans la structure de l'Initiative en faveur des pays en phase initiale de transition et dans le Fonds d'assistance multilatérale en faveur des Balkans de l'Ouest l'esquisse de certains de ces thèmes, et des défis qui vont se poser. Comme on l'a dit plus haut, elle a été conçue pour permettre à la Banque de prendre davantage de risques et de développer une gamme plus large d'instruments financiers pour multiplier les projets menés dans ces pays, puisque travailler dans cet environnement plus difficile exige un grand nombre de petits projets. Ce faisant, la Banque devrait apporter une contribution notable à la lutte contre la pauvreté et à la promotion de l'emploi.

117. Mais, si cette approche venait à prendre de l'ampleur, les opérations de la Banque pourraient en être affectées de manière significative. Non seulement son exposition aux risques augmenterait, mais les coûts de gestion des projets augmenteraient énormément. Étant donné que le nombre des grands projets dans les pays les plus développés diminue, la rentabilité globale de la Banque pourra en être affectée, et dans le même temps le portefeuille équilibré d'aujourd'hui pourrait s'avérer difficile à conserver. Ce sont là des questions importantes sur lesquelles les actionnaires, et les clients, de la Banque doivent se pencher - et il est sain, et rassurant, pour ceux qui soutiennent les activités de la BERD que ces questions soient examinées au grand jour.

118. Le Rapporteur est heureux d'être en mesure de conclure ce rapport en disant que la BERD est prête à faire face à son avenir. Son nouveau modèle d'activités est en cours d'élaboration dans le cadre de l'examen de la prochaine stratégie de la Banque, qui devrait être achevé en 2010. Le Rapporteur se réjouit de cette initiative, et espère que le débat parlementaire de cette année apportera une contribution utile à ceux qui oeuvrent à cette entreprise, tout en offrant son appui à ce processus de renouvellement qui se révèle passionnant. C'est dans cet esprit que le Rapporteur présente le présent rapport pour discussion.

Commission chargée du rapport : commission des questions économiques et du développement

Renvoi en commission : Mandat permanent

Projet de résolution adopté par la commission des questions économiques et du développement le 23 mai 2006

Membres de la commission: M. Evgeni **Kirilov** (Président), Mme Antigoni Pericleous Papadopoulos (Vice-Président), M. Márton **Braun** (Vice-Président), M. Konstantinos Vrettos (Vice-Président), MM. Ruhi **Açikgöz**, Ulrich Adam, Hans Ager, Abdülkadir **Ateş**, Mme Doris Barnett, Mme Veronika Bellmann, MM. Radu-Mircea Berceanu, Akhmed **Bilalov**, Vidar **Bjørnstad**, Jaime Blanco (Remplaçante : Mme Elvira **Cortajarena**), Luc Van den Brande (Remplaçant : Geert **Lambert**), Patrick **Breen**, Milos Budin, Erol Aslan **Cebeci**, Mme Ingrida Circene, MM. Valeriu Cosarciuc, Ignacio Cosidó, Giovanni Crema (Remplaçant : Andrea **Rigoni**), Iván Farkas, Joan Albert Farré Santuré, Relu Fenechiu, Mme Urszula **Gacek**, MM. Carles Gasóliba (Remplaçant : Joan **Puig Cordón**), Francis Grignon, Alfred Gusenbauer, Kristinn H. **Gunnarsson**, Nick Harvey, Norbert Hauptert, Anders G. **Högmärk**, Ivan **Ivanov**, Mme Verica Kalanović, MM. Karen Karapetyan, Orest Klympush, Anatoliy **Korobeynikov**, Zoran Krstevski, Jean-Marie Le Guen, Harald Leibrecht, Rune Lund, Gadzhly Makhachev (Remplaçant : Mme Liudmila **Pirozhnikova**), Edward **Maniura**, David Marshall, Jean-Pierre Masseret, Miloš **Melčák**, José **Mendes Bota**, Mme Ljiljana Miličević, MM. Neven Mimica, Gebhard **Negele**, Bujar Nishani, Conny **Öhman**, Mme Ganira Pashayeva, MM. Jakob Presečnik, Jeffrey Pullicino Orlando, Luigi Ramponi, Maurizio Rattini, Maximilian **Reimann**, Dario Rivolta, Mme Maria de Belém Roseira, MM. Volodymyr Rybak, Kimmo **Sasi**, Bernard Schreiner, Samad Seyidov, Panagiotis Skandalakis, Leonid **Slutsky**, Mme Geraldine Smith, M. Christophe Spiliotis-Saquet, Mme Aldona **Staponkienė**, MM. Frans Timmermans, Dragan Todorović, Mme Ágnes Vadai, Mme Jelleke Veenendaal, MM. Oldřich Vojtíš, Varujan Vosganian, Robert **Walter**, Paul **Wille**, Tadeusz **Wita**, Mme Rosmarie **Zapfl-Helbling**, M. Kostyantyn Zhevago

N.B. : Les noms des membres qui ont pris part à la réunion sont imprimés en caractères gras

Chef du Secrétariat : M. Newman

Secrétaires de la commission : Mme Ramanauskaite et M. de Buyer